الموسوعة القانونية
للاستثمارات والعقود الدولية
وثائق وبحوث
(٣)

التعاقد الدولى وتجهيز مشروعات التنمية

« اختيار المتعاقد »

الدكتور نعيم عطية

المحامى لدى محكمة النقض

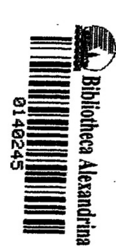
نائب رئيس مجلس الدولة السابق

المستشار القانونى للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية السابق

الناشر

دار النهضة العربية

٣٢ش عبد الخالق ثروت - القاهرة



الموسوعة القانونية
للاستثمارات والعقود الدولية
وثائق وبحوث
(٢)

التعاقد الدولي وتجهيز مشروعات التنمية

« اختيار المتعاقد »

الدكتور نعيم عطية

المحامي لدى محكمة النقض

نائب رئيس مجلس الدولة السابق

المستشار القانوني للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية السابق

الناشر

دار النهضة العربية

٣٢ش عبد الخالق ثروت - القاهرة

الاهـــداء

« الى الذكرى العاطرة لأستاذ وزميل فاضل ٠٠

المرحوم الدكتور مصطفى كمال وصفى ٠٠٠

نائب رئيس مجلس الدولة الأسبق ٠٠

تقديرا لما أوصانا به من اقبال على العلم ، وتواضع فيه » ٠

ن ٠ ع

تمهيـد

اولا : حجم مشروعات التنمية :

بلغ اجمالى مساعدات التنمية المقدمة الى البلاد الآخذة فى النمو عام ١٩٩٠ ما يقرب من ٦٠ بليون دولارا عام ١٩٩٠ ٠ويتمثل جزء جدير بالاعتبار من هذه الاعتمادات فى منح وقروض مباشرة مقدمة من الدو لالنامية،ورؤوس أموال زودت بها الدول النامية منظمات مالية متعددة الأعضاء مثل البنك الدولى للانشاء والتعمير ٠

الدور الذى يلعبه تجهيز المشروعات فى التنمية الدولية :

ويعتبر تزويد مشروعـات الـدول الآخذة فى النمـو بما يلزمها من انشاءات وبضائع وخدمات أمرا حيويا بالنسبة للتنمية الدولية ٠ وتتضمن

أغلب هذه المشروعـات تشييد منشئات عامـة ، وتوريد آلات ومعـدات وتركيبها ، والحصول على خدمات فنية لا يستغنى عنها تحقق الأهداف المرسية لدعائم المشروع ٠

وفى مشروعات البنية الأساسية التقليدية ، مثل الطرق والسكك الحديدية والخزانات متعددة الأغراض والمصانع والاتصالات التليفونيـة يتوقف على حسن التجهيز وسلامة التعاقدات اتفاق أداء المشروع ، وانجازه فى الوقت المقرر له ، وذلك كله فى اطار الاعتمادات الماليـه المقـررة له بلا تجاوز أو تفريط ٠

وحتى بالنسبة للمشروعات الأخرى غير مشروعات البنية الأساسية . فأنه لايمكن الحصـول على ما شـاكل أبنية المدارس والمستشفيات ودور الثقافـة والاسكان الاقتصادى والعيادات والمعـدات الدقيـقة والخدمات السمعية والبصرية والأدوات العلمية ، الا من خلال اتباع اجراءات سليمة للتجهيز ٠

فاذا جاءت هذه الاجراءات ضعيفة أو معيبة ترتب على ذلك خسائر تتمثل فى نقصان الجودة ، وتأخير الآداء ، وزيادة التكلفة ، بالاضافة الى الوقت الذى ينفق بلا طائل فى فض المنازعات ، وتسوية المشاكل المترتبة على ذلك كله ٠

منظمات التمويل الدولى :

أن المنظمات الدولية الكبرى التى تسهم فى تمويلها دول عدة ، مثل البنك الدولى ، والبنـك الأسيوى للتنمية ، والبنـك الأمريكى للتنمية ، والبنك الأفريقى للتنميـة ـ مثل هذه المنظمات المالية الدوليـة الكبرى مطالبة ، بمقتضى نظمها التأسيسية ولوائحها ، بالسعى الى تحقيق الوفر ، والفعالية فى استخدام اعتماداتها فضلا عن كفالة تكافؤ الفرص للموردين والاستشاريين المنتمين الى الدول الأعضاء فى تلك المنظمات التمويليـة ٠ ومن أجل تمكين حكومات الدول الآخذة فى النمو من الاستفادة على أفضل الوجوه من موارد تلك المنظمات يلقى على عاتق تلك المنظمات التزام ، بأن تعمل على تمويل عمليات تجهيز مشروعات الدول الأعضاء التنموية بأقل تكلفة وأعلى كفاية ممكنة ٠ وهو ما يعنى عادة تمكينها من أن يتم تجهيز تلك المشروعات دوليا من خلال مناقصات تنافسية مفتوحة تحقق الافادة بشروط وأوضاع معقولة ، من الاعتمادات التى تتاح لها باتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف على صورة منح أو قروض ٠

ثانيا : تنوع السياسات :

ربما سوف يكون من الأبسط أن تتفق الهيئات الدولية المشتغلة بالاقراض على طائفة واحدة من الأحكام الخاصة بالمناقصة والتفضيل . وعلى الرغم من أن مثل هذا التناسق قد يكون مرغوبا فيه ، الا أنه غير ممكن التوصل اليه لاعتبارات السياسة واملاءات الملاءمة . ويصدق هذا على وجه الخصوص كلما كان للتقاليد والممارسات والايديولوجيات نفوذها على صياغة المقرضين لبعض الأحكام . وثمة موقفين على قدر كبير من الاختلاف بل والتناقض ازاء تنفيذ عقود الاشغال العامة . الأول هو الموقف الانجلو ساكسونى والثانى هو الموقف الأوروبى . والموقف الأول يتمسك به الصندوق الأوربى للتنمية (أى . دى . أف) ويتمثل فى الدور المسند الى المهندس المشرف على التنفيذ ، فهذا الدور أضيق بكثير من الدور الذى يؤديه ذلك المهندس فى بريطانيا والولايات المتحدة . وقد القى هذا الاختلاف بظلاله على قوانين ولوائح المزايدات والمناقصات العامة المتعاقبة فى مصر ، اذ صدرت فى ظل المفهوم الأوربى الفرنسى . وعلى الرغم من أن الاشتراطات العامة للصندوق الأوربى للتنمية التى تحكم مناقشات وعقود الأشغال العامة قد لحقها التعديل الى بعض الحدود منذ انضمام المملكة المتحدة الى الـ أى . أى سى . الا أن موقفها المعدل لازال يعكس نظامامختلفا عن ذلك الذى يحتويه وثيقة الفيديك FIDIC المنطوية على الشروط العامة للعقود الدولية للهندسة المدنية .

وعلى أنه بالرغم من أنه سوف يكون موقعا فى الخطأ الا نعترف بوجود هذه الفوارق ، الا أنه سوف يكون من الخطأ أيضا ان نبالغ من شأنها . ذلك أن تقنيات قواعد التجهيز لمعظم هيئات الاقراض الدولية انما تختلف فحسب فيما يتعلق ببعض الجزئيات . أما أهدافها بصفة عامة فلا اختلاف بينها . فهى تسعى جميعا الى ضمان أن ما وافقت على تمويله من عقود تزويد المشروعات بالبضائع والخدمات قد قام من ناحية الدعوة الى التناقص عليها ، وتقييم العطاءات ، وابرامها مع من أرست عليه أسس من الحيدة والعدالة من أجل تحقيق هدف الوفر والفعالية ، أو بعبارة آخرى قد توخى تزويد المشروعات بأفضل البضائع والخدمات بأقل الأسعار من خلال تنافس دولى يكفل للموردين والمقاولين من الدول الأعضاء فرصة متساوية للمساهمة فى الاجراءات المرسومة لذلك .

صحة اجراءات المناقصة :

أن أغلب هيئات الاقراض الدولية تعد ما يعتبر بمثابة لائحة تحكم تجهيزالمشروعات بالبضائع والأعمال متفقة مع متطلبات اجراءات المناقصات

التنافسية الدولية . بل ان بعضها جعل من وثائقها المعدة والصادرة عنها فى هذا المقام وثائق وجوبية وملزمة . مثلما فعل الصندوق الأوربى للتنمية . (اى . دى . اف) وهذه اللوائح أو الخطوط العريضة انما تستهدف تحقيق الغايات العامة المرجوة من الهيئات التمويلية التى سنتها وهى الوفر والفعالية واتاحة الفرص المتكافئة .

الاقتصاديات المحلية للدول المقترضة :

وان محورا رئيسيا وحيويا فى المناقصة التنافسية ليس فحسب أن تجىء اجراءاتها محققة للعدالة ، بل وان تبدو على أنها كذلك أيضا . أى أن تطمئن المتناقصين الى أن البت فى عطاءاتهم سيتم على نحو محقق للحيدة والنزاهة بحيث توصل اجراءات المناقصة الى ارسائها على صاحب أفضل العطاءات المقدمة . وعلى سبيل المثال ، فان أغلب الهيئات المقرضة تشترط أن يكون فتح المظاريف فى جلسة علنية ، وان يسمح للممثلين عن المتناقصين بحضور هذه الجلسة والا تقبل عطاءات بعد فتح المظاريف . فاذا تضمنت النظم المحلية التى يفترض أن تجرى فى ظلها المناقصة الممولة من أحدى هيئات الاقراض الدولية ما يتعارض مع هذه الأساسيات التى تكفل حيدة المناقصة وتضمن ادخال الطمأنينة فى قلوب المتقدمين لها فان لوائح هيئات التمويل الدولية تلك تشترط قضاء النظام المحلى واستبداله بلائحتها . اذ يجب أن تأتى اجراءات المناقصة المحلية منصاعة ومتفقة مع هذه القواعد التى صار اتباعها متعارفا عليه دوليا ، كى يطمئن المتناقصون الدوليون الى سلامة الاجراءات التى سوف تتبع بالنسبة لفحص عطاءاتهم والبت فيها . وعلى أى حال فنظرا الى أن لوائح أغلب أولئك المقرضين الدوليين لاتهدف الى غير ضمان سلامة اجراءات المناقصة على ما يمليه حسن المنطق والخبرة ، فان استلزام تطبيق تلك اللوائح للحصول على التمويل لا تشكل عادة أى عقبة جدية ازاء السير بمشروعات التنمية قدما فى طريق التنفيذ .

ثالثا : التجهيز الخاطىء :

تعتبر هيئات التمويل الدولية ان التجهيز هو مسئولية المقترضين . ومع ذلك لا تنكص هذه الهيئات عن محاولة بسط رقابتها على مدى اتباع المقترضين لاشتراطاتها عن التجهيز . وعلى الرغم من سعى الهيئات المقرضة الى بسط رقابتها على سلامة اجراءات التجهيز الا أن العلاقة القانونية التى تنشأ عن تمويل مشروعات التنمية تظل علاقة بين المقرض والمقترض وحدهما ولا يدخل فيها المتقدمون لتجهيز تلك المشروعات وتزويدها بالخدمات والبضائع والانشاءات المدنية . وتكون المسئولية عن القرض الممنوح من المقرض واقعة على عاتق المقترض قبل المقرض .

أما مقاولوا التجهيز وموردوه فان علاقاتهم القانونية عن عمليات التزويد فتقوم بين كل منهم مجتمعين أو منفردين وبين المقترض ، ولا يكون للمقرض أى شأن من الناحية القانونية بهذه العلاقة ، فلا يمسه منها على المستوى النظرى أو القانونى ـ سوء أو ضرر ، حتى لو أديت عمليات التجهيز على نحو معيب وغير سليم • ولا يجوز أن تقام ضده بسبب أى مطالبات أو دعاوى من قبل مقاولى أو موردى التجهيز • وترتيبا على ذلك فان تجهيز مشروعات التنمية من خلال التمويل الدولى لها تسفر عن طائفتين من العقود أو العلاقات القانونية • طائفة أولى من العلاقات تقوم بين المقرض والمقترض ، وبعبارة أدق عقد القرض ومستتبعاته ، وطائفة ثانية من العلاقات تقوم بين المقترض والذى يحصل على القرض وبين من سوف يستعين بهم من مقاولين وموردين فى التجهيز ، وسوف نرى أن المقترض هو الذى يشترك فى الوجود بين الطائفتين من العلاقات القانونية ، فهو مرتبط من ناحية مع الهيئة المقترضة (عقد القرض) ومرتبط أيضا من ناحية أخرى مع القائمين بتزويد المشروع بالبضائع والخدمات والانشاءات (عقد التجهيز) أما الهيئة المقرضة فهى لا توجد قانونا فى عقود التجهيز وكل من مقاولى التجهيز لا يوجد قانونا فى عقد القرض •

ولكن نظرا لجسامة الآثار المترتبة على اختلال سير الطائفة الثانية من العقود والانعكاسات السيئة التى يمكن أن تعود على الهيئة المقرضة من جراء ذلك ولو بطريقة غير مباشرة ، اذ كل ما يؤثر فى مركز مدينها سوف يؤثر فى استقرار علاقة المديونية بينهما ، فان هيئات التمويل الدولى لا تتردد فى أن تبسط نوعا من الرقابة على اجراءات التجهيز أى أنها تطل على الطائفة الثانية من العلاقات ، وتعتبر أن فى هذه الرقابة من أجل ضبط عمليات التجهيز وتوخى سلامتها مصلحة المقترض ذاتها كما فيه مصلحتها أيضا • مع استمرار التمسك قانونا بأن مسئولية التجهيز تقع على عاتق المقترض على الدوام • وانه ليس لتلك الهيئات التمويلية بأى مقاول يختار لعملية تجهز أية علاقة حميمة تدعو الى التدخل أو التلويح بتفضيله •

على أنه مهما كان الأمر ، فان المقرضين يحاولون بسط رقابتهم على اجراءات تجهيز المشروعات التى يقومون بتمويلها • وبالنسبة لعمليات التجهيز الكبيرة التى تجرى على أساس من المناقصة الدولية التنافسية نجد القسط الاكبر من اشراف تلك الهيئات يجرى قبل ارساء المناقصة وابرام العقد المزمع ابرامه من أجل التجهيز وذلك لتجنيب المقترض من التردى فى الأخطاء على أنه فى بعض الحالات الأخرى أيضا ترجىء هيئات الاقراض رقابتها الى ما بعد ذلك • وعلى الرغم من أن المقرض قد لا يكون بامكانه أن يملى اسم المقاول الذى يجرى معه التعاقد الا أن المقرض من حقه أن يمتنع

عن تمويل عملية تجهيز شابتها الأخطاء ، أو يلجأ الى اجراءات أخرى مثل الغاء الجزء المخصص من القرض لتمويل البند الذى شابته النقائص • على أنه سواء كانت الرقابة التى يجريها المقرض على اجراءات التجهيز رقابه مسبقة أو رقابة لاحقة ، فان المقصود هو تجنيب المقرض من التردى فى الأخطاء التى تشوب التجهيز بقدر ما تكون له بعض الانعكاسات الضارة على المركز المالى للهيئة المقرضة فى الخصوصية المطروحة • كما أن كل وسائل الرقابة هذه سابقة كانت أو لاحقة أى تعقيبية لا تمنح الهيئة المقرضة السلطة القانونية فى فرض مقاول دون غيره على المقترض لتولى التجهيز واجرائه •

وفى هذا المقام أيضا نشير الى أن ما تتبعه هيئات التمويل الدولية من اجراءات بالنسبة لتلقى شكاوى المقاولين من الاجراءات التى يعتبرونها معيبة ومجحفة بمصالحهم فى صدد عملية تجهيز تتولى تلك الهيئات تمويلها تتباين من هيئة الى أخرى ، ولا تتسم سياساتها كليهما بالوحدة فى هذا المقام •

الباب الأول

معايير اختيار المتعاقد

الفصل الأول : تحديد مدى عمليات التجهيز المتطلبة :

ان أهمية التخطيط والجدولة على أسس سليمة أمر لا يمكن انكاره بالنسبة لتحديد مدى عمليات التجهيز المتطلبة • ويتضمن اجراءات التخطيط والجدولة بالنسبة لتجهيز مشروعات التنمية التى تتلقى تمويلا جزئيا أو كليا من منظمات اقراض خارجية الخطوات الآتية :

١ ـ اعداد قوائم لحصر مختلف المبانى المطلوب تشييدها ، والمعدات المطلوب الحصول عليها من أجل المشروع •

٢ ـ تحديد التواريخ التى يجب أن تكون كل من هذه المنشئات والمعدات جاهزة فيها للاستخدام فى الاطار العام لتمام المشروع •

٣ ـ تحديد العلاقة بين كل من هذه الخطوات وبين الخطوات الأخرى للمشروع •

٤ ـ تحديد مضمون كل من أعمال التجهيز هذه منفردا وحصر جزئياته على نحو تفصيلى •

٥ ـ تحديد المدة التى تلزم كل من فقرات التجهيز وبيان التاريخ المستهدف انجازها فيه على مدى المسيرة التى تستغرقها كل فقرة جزئية من فقرات عمليات التجهيز الفردية ، وذلك فى اطار المسيرة الزمنية للفراغ من المشروع كله ·

٦ ـ اعداد لوحة تبين خاناتها التواريخ السابق الاشارة اليها بالنسبة لكل مناقصة تجهيز على حدة لتساعد على مراقبة سير برنامج العمل ومتابعة عملياته من أجل ضمان تمامها فى الأوقات المقررة لها ·

ويستدعى مزيدا من الاهتمام توضيح المعيار الذى يطبق فى تقرير محتويات كل عملية تجهيز منفردة ، فلسوف يكون لمراعاة هذا المعيار تأثيره الفعال على زمن تنفيذ المشروع كله · وفيما يلى نورد بعض هذه المعايير المتصورة :

(أ) التوقيت أو الزمنية : يجدر تفريد الأبنية المراد تشييدها والسلع المطلوب تسليمها فى اطار البرنامج التجهيزى كله · وهذا الاجراء من شأنه توزيع ادارة برنامج التجهيز وتدبير مستلزماته توزيعا وصينا متساويا على مدى زمن المشروع ، مما يزيد المرونة المتاحة ، بالسماح للمشترى بامكانية التعديل فى عقوده التالية تعديلا يعكس التغيرات الطارئة على المشروع · ان كل عقد من العقود أسهل فى تدبيره وادارته مادام أضحى أصغر من العملية برمتها وأكثر تماسكاً · ولاشك ان التأخير أو الاخلال بعقد من العقود الفرعية يكون تأثيره على المشروع أهون ضررا مما لو كان المشروع كله قد غطى بعقد وحيد ·

(ب) بنائيات السوق : من أجل الحصول على أفضل الأسعار ، يجب أن يراعى المشترى (صاحب العمل) ان نتضمن كل مناقصة فحسب أصنافا من السلع أو الخدمات تتوافر من مصدر واحد فى السوق · ومن ثم يجب ان تفرز الأعمال المدنية وتفصل عن شراء المعدات ، مادام ان مقاولى الانشاء والبناء منفصلون عن موردى البضائع والمعدات · وعلى سبيل المثال ، فبالنسبة لمشروع يتضمن بناء سد ومحطة توليد للقوة الكهربائية ، فان كلا من هاتين العمليتين من زاوية تجهيز المشروع يجب أن ينظر اليها منفصلة عن الأخرى ، وذلك للحصول على مزايا المنافسة بين مؤسسات انشائية ذات كفاءة من أجل بناء السد من ناحية ، وتنافس كل البيوتات الصناعية المؤهلة من أجل توريد أجهزة توليد القوى وتركيبها من ناحية أخرى · وبذلك لا تتداخل العمليات فى المناقصة الواحدة ، ومن ثم يجب أن تكون الدعوة الى التناقص لبناء السد قاصرة على مقاولى بناء مؤهلين ، وتكون الدعوة الى التناقص لتوريد وتركيب معدات محطة توليد الطاقة الكهربائية موجهة الى موردى هذه الأصناف

وحدهم ، فلا يتقدم الى المناقصة ، اذا لم تجنب وتفرز احتياجات المشروع ابتداء ، موردون ومقاولو بناء معا فتختلط العطاءات وتنعدم الحدود بين سعر وسعر نظرا لما سوف يحتويه سعر المناقصة فى هذه الحالة من مقابل للمعدات الموردة والمركبة ومقابل تشييد الاعمال المدنية فى الوقت ذاته ٠ بل يجب ، وذلك نتيجة لفرز احتياجات المشروع وبالتالى العمليات المزمع طرحها للمناقصة ، ان تجرى الدعوة الى التقدم بعروض التجهيز مصنفة بحسب نوعية الاحتياجات ومضامينها ٠ فاذا كان المشروع كما قلنا يتعلق بانشاء خزان مائى ، يستخدم أيضا فى توليد الطاقة الكهربائية من المياه المتدفقة من فتحاته فانه لا يجدر أن تجرى الدعوة الى المناقصة بحيث تختلط فيها أعمال البناء بأعمال التوريد والتركيب ، والا لحصل مجهز المشروع على عروض بأسعار لن تكون هى أفضل الأسعار ولا أنسبها ، حيث سوف تتداخل مؤثرات غير متجانسة فى تقريرها ٠ وانما السليم فى الأمر ، هو أن تفصل عمليات البناء عن عمليات التوريد ٠ وتجرى الدعوى الى المناقصة على عمليات البناء على حدة لتخاطب الدعوة دائرة مقاولى البناء ، فاذا تقدموا بأسعارهم فلسوف يمكن اجراء المقارنة بينها على أسس ومعايير متجانسة تمكن من التوصل الى التعرف بجلاء على أفضل العطاءات سعرا وخدمة٠هذا من ناحية ،ومن ناحية أخرى تجرى الدعوة الى المناقصة على توريد المعدات والسلع وتركيبها على حدة ، لتخاطب الدعوة أولئك المؤهلين لتلبيتها ٠ فاذا ما تقدموا بعطاءاتهم أمكن لمجهز المشروع ان يجرى المفاضلة بين عروضهم على أسس ومعايير مستقلة من طبيعة الاحتياجات المطلوب تلبيتها بالدعوة الى المناقصة ٠ وذلك كله لأن مقاولى البناء لا يوجدون فى السوق حيث يوجد مقاولة التوريد ، فهؤلاء مصدر منفصل عن أولئك ٠ فاذا رغبت فى الحصول لمشروعك على أعمال بناء فعليك أن تتوجه الى المصدر الذى يفى لك بهذه الحاجة وهم مقاولو البناء ، وتصمم عندئذ المناقصة على أساس توجيه الدعوة الى مقاولى البناء فحسب ،فلا تمتد الدعوة الى المناقصة من أجل الحصول على أعمال البناء الى من ليسوا مقاولى بناء ، وبالمثل لو كانت رغبتك أن توفر للمشروع سلعا أو معدات فعليك أن تدعو الى التقدم بعروضهم الموردين المشتغلين بتوريد السلعة التى أنت بحاجة اليها ، وهؤلاء سوف تجدهم فى السوق فى دائرة مختلفة عن دائرة مقاولى البناء وغيرهم ٠ وهكذا بسبب تعدد المصادر فى السوق يجب أن تتجه المناقصة الصحيحة الى المصدر لما هو مطلوب دون غيره من المصادر ٠ فاذا قامت المناقصة على خلط بين المصادر ارتبكت العروض المقدمة ، واختلطت الأسعار بحيث تعذرت المفاضلة بينهما على أساس معيار متجانس واضح ٠

واذا استطردنا فى هذا المضمار ، فسوف نجد أن المبدأ ذاته يسرى بالنسبة لتنوع السلع أو الخدمات المطلوب الحصول عليها تلبية لاحتياجات

العقد الواحد ، طالما أن كل سلعة وكل خدمة تحتاج الى تخصص يجعلها مستقلة عن غيرها ، ويفضى الى أن يكون المتقدم بعطائها منشئات متخصصة تتفرد بتأدية الخدمة بعينها أو بتوفير السلعة بذاتها . فاذا كانت المعدات المطلوبة للمشروع نوعا معينا من المسامير أو الصواميل أو التروس أو غيرها ينفرد بانتاجه أو بتسويقه عدد محدود من المنشئات الصناعية أو التجارية ، فان الدعوة الى المناقصة لتوفير هذه السلعة أو الخدمة للمشروع يجب الا تطرح عموما للسوق برمته ، بل لهؤلاء المتخصصين المتفردين بانتاج أو توزيع هذه السلعة وحدهم ، وهكذا تؤثر بنائيات السوق مرة أخرى فيما يجب أن تصمم عليه الدعوة الى تجهيز المشروع . فاذا تعددت السلع أو الخدمات المطلوبة للمشروع فان عمليات الدعوة الى التجهيز يجب أن تصنف تبعا لتصنيف مصادر السلع والخدمات فى السوق . وعلى سبيل المثال ، اذا كنا ازاء مشروع زراعى ، يجب أن تفصل عملية طلب المخصبات عن عملية تزويد المزرعة بالماكينات ، بل والفصل بين هذه العملية الأخيرة وبين تزويد المزرعة بالمركبات التى هى نوع من الماكينات ، ولكن مصدرها فى السوق متميز عن مصدر الماكينات الزراعية . ومن ثم سوف تتفرع عملية تجهيز المشروع الاجمالية فى هذه الحالة الى ثلاثة أنواع من العمليات الفرعيــة تتوقف على تنوع مصادر الامـداد بما يلزم لتجهيز المشروع فى السوق . وهذه المجموعات الثلاثة الفرعية من التجهيزات أو المناقصات هى تزويد المشروع بالمبـانى ، وتزويده بالماكينـات الزراعية ، وتزويده بالسيارات أو المركبات . وحتى فى اطار كل من مجموعات عمليات التجهيز الفرعية يجدر أن تفرز الأصناف المطلوبة تبعا لمصادر الحصول عليها من السـوق . فلا يتضمن اعلان المناقصة الا الأصناف التى يغطيها مصدر واحد . ولا يزج فى اعلان المناقصة أكثر من صنف بلا تجانس فتتضارب مصادر امدادها بالسوق . وعلى سبيل المثال فان المسابك الثقيلة ذات الأغراض المتعددة والأوناش والمخارط لا يجوز أن تدرج فى مناقصة واحدة مع مثاقب وخرامات وبريمات ومقابض ، مادام ان كلا من هاتين المجموعتين من الأصناف يقوم بتصنيفها غير من يصنف المجموعة الأخرى . فليس من الجائز لسلامة المناقصة ونجاحها ان تجمع بين مفردات المجموعتين معا . اذ أن من سيلتفتون الى مناقصة المجموعة الأولى من الأصناف لن يكونو ممن يلفت نظرهم التناقص على أصناف المجموعة الأخـرى ، بذلك لن تحقق المناقصة فى حالـة جمعها بين معيارين مختلفين أو أكثر الفائـدة المرجوة منهـا .

وفى هذا الاتجاه تنص المادة ٢ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات المصرى رقم ٩ لسنة ١٩٨٣ وهى اللائحة الصادرة بقرار وزير المالية رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨٣ على أنه « يراعى عند التعاقد تقسيم الأشياء

الى مجموعات متجانسة » كما تنص المادة ٣٨ من اللائحة المذكورة على أن « تجرى المناقصة المحدودة بين أكبر عدد من المشتغلين بنوع النشاط الخاص بموضوع المناقصة ... » .

الفصل الثانى : التنافسية ومعايير أخرى

يتميز تجهيز المشروعات الممولة من مؤسسات تمويل خارجية بضخامة رؤوس الأموال الموظفة ، وارتباط التجهيز باطار زمنى يحتاجه للوفاء بمتطلباته من خلال عمليات خاصة مجدولة ، واعتبارات تغطية تكاليف الاستثمار على مدى حياة المشروع التنموى بدلا من الاعتداد والتعديل على السعر الأولى . كما ان هذه المشروعات ذات طابع انشائى وغير تكرارى .

ولهذا فقد رأينا أن تجهيز هذه المشروعات يعول كثيرا على معايير خاصة بها ، مثل التجزئة المدروسة لعملية التجهيز الشاملة الى عمليات تجهيزية مرتبطة بشرائح متطلبات المشروع ككل ، ثم العمل على تحقيق الانسجام بين زمن استكمال هذه العمليات الجزئية حتى لا توصل الى عرقلة التجهيز الشامل أو تعويقه ، ثم مراعاة بنائيات السوق ، فلا يتوجه بطلب السلعة أو الخدمة الانشائية الا الى دائرة الذين يتوافر فيهم الأهلية لأدائها .

ونمضى الآن الى التصدى لاعتبار على جانب من الأهمية فى نجاح مشروعات التجهيز ، الا وهو الافادة مما يوفره التنافس بين المتناقصين من مزايا تعود بالخير على المناقصة ذاتها . وفى هذا المجال يقع على عاتق المتولى لبرنامج التجهيز الموازنة بين مدى سعة المناقصة التى سيطرحها لتزويد المشروع باحتياجاته من سلع وانشاءات . فضلا عن ان القائم على تصميم المناقصة قد يجد حاجة ماسة الى تحديد مدى التجائه الى التجميع فى مكونات المناقصة ، وجمع أكثر من مناقصة جزئية فى مناقصة واحدة . وأخيرا فان مصممى تجهيز المشروعات يضعون أيضا موضع الاعتبار أحوال السوق وما يعرضه من خيارات مختلفة فى مجالات كالنقل والتشوين والشحن وتكاليف أخرى .

ولهذا فاننا نضيف فيما يلى الى معيارى « الزمنية » و « بنائيات السوق » معايير ثلاثة أخرى تفيد فى التوصل الى تخطيط سليم للمناقصة التجهيزية .

(أ) **التنافسية** : ان حجم كل مجموعة متناقص عليها يجب أن يكون مناسبا ليثير أكبر قدر ممكن من المنافسة من جانب متناقصين مؤهلين

حتى تفضى المناقصة الى أفضل العقود اقتصادا · على ان حجم العقد يجدر ألا يكون ، على الأخص بالنسبة لعقود مقاولات البناء ، من الكبر بحيث لا يقدم على المناقصة فيه سوى نفر قليل من المتناقصين هم الذين ستتوفر لهم الموارد ، مما يضيق من اطار المنافسة فى ابرام العقد · كما انه من ناحية أخرى ، فان الدول النامية أيضا تريد أن تمنح الفرص للمقاولين المحليين وهم فى الغالب من صغار المقاولين متى قورنوا بالمقاولين العالميين ، ومواردهم فى العادة محدودة مما يستوجب عطاءات صغيرة الحجم لامكان تقدمهم اليها · ولكن اذا عمد مجهز المشروع الى تجزئته الى عقود صغيرة لتشجيع المقاولين المحليين وترغيبهم فى التقدم الى المناقصة فان المقاولين الأجانب لن يجدوا لديهم الحافز الكافى للدخول فى التنافس · وبصفة عامة ، فانه كلما تزايدت قيمة العقد حجما تزايدت مصلحة المقاولين الكبار ومن ثم تزايد اهتمام السوق العالمية بالمناقصة المطروحة ·

وثمة حل موفق لهذه المشكلة يتمثل فى حسن ممارسة التجزئة والتصنيف · فاذا كانت العملية التى تريد المناقصة تغطيتها هى تمهيد طريق طوله ألف كيلو متر فان الاعلان عن المناقصة يكون بالدعوة الى شق ذلك الطريق كله ، وأيضا بدعوة أخرى بشق جزء أو أكثر من الطريق مثل دفعات قدرها مائتان من الكيلو مترات ، وعندئذ سوف يتقدم المتناقصون المحليون عن جزء أو أكثر من الطريق ، بينما قد يتقدم المتناقصون العالميون عن الطريق بأكمله وأيضا عن أجزاء منه ، اذ سوف يسمح لكل منهم أن يقدم عطاءه على أكثر من خيار واحد · ثم يجرى تقييم العطاءات لاختيار أفضل العطاءات من زاوية المشترى ، فاذا تقرر اختيار أكثر من متناقص كى يتولى كل منهم أداء جزء من العملية ، فان تاريخ الانتهاء من الأعمال بالنسبة لكل منهم يجب أن ينسق حتى يصير الطريق برمته صالحا للاستعمال فى الأجل المحدد · وربما احتاج مثل هذا التنسيق الى مزيد من الجهد بالنسبة للقائمين على المشروع ، ولكن العبرة فى النهاية بما يحققه الاجراء من نفع على المشروع فى حد ذاته ·

(ب) **التجميع** : اذا حدث واقتضى الأمر طلب توريد قطع من المعدات المثيلة من أجل أكثر من مكون من مكونات المشروع أو من أجل أكثر من مشروع ويخضع تجهيزه لادارة واحدة ، فانه قد يكون مناسبا أن يجمع بينهما جميعا فى برنامج تجهيزى واحد من أجل تحقيق وفر فى معدلات الأداء · وعلى سبيل المثال ، فان السيارات قد تكون لازمة لأكثر من شركة متفرعة عن الشركة الأم ، أو لأكثر من مشروع من مشروعاتها · ومن ثم سوف يكون مفيدا للادارة أن تجمع كل طلبات السيارات فى مناقصة واحدة · ومن شأن ذلك أن يحقق مزايا جوهرية من ناحية انقاص السعر

كما يوصل الى نوع « التنميط » ييسر فيما بعد متطلبات الخدمة وشراء قطع الغيار ٠

(ج) ممارسات السوق ،، والنقل ، وتكاليف اخرى : عندما ننظر الى التوريد بالجملة لسلع مثل الأسمدة ، والأسمنت ، والقطن ، وحديد التسليح ، تحت برنامج استيرادى واحد ، فقد يكون من الضرورى أن نبحث الآثار التى قد تترتب على شراء كميات ضخمة من مثل تلك السلع على سعرها فى السوق ٠ وأيضا يجب أن نبحث تكلفة النقل ، والمتطلبات التى يقتضيها استجلاب كميات ضخمة منها ، كالتخزين والتشوين ، وغير ذلك من المؤثرات والعوامل ٠ فاذا اقتضى البرنامج مثلا توريد خمسمائة الف طن من الأسمدة لسد احتياجات عامين ، فقد يكون من الحكمة أن يجرى التوريد على دفعات ، فيطلب فى المرة الواحدة كمية تتراوح بين عشرين الف وخمسين الف طن ، ويوزع استجلاب احتياجات المشروع الكلى من هذه البضاعة على دفعات متساوية ، وذلك بدلا من شراء الكمية كلها بمناقصة توريد واحدة وكبيرة ٠ ومن ثم تجزأ الكمية الكلية الى شرائح متساوية ودورية ٠ وعلى العكس من ذلك ، فاذا كان المشروع يتضمن الحاجة الى حديد تسليح لتشييد عمائر ومنشئات بكميات قليلة موزعة على وحدات متنوعة يتراوح كل منها بين الف أو الفين لكل منها ، أو حتى اذا كان مثل هذا الاحتياج موزعا على أكثر من مشروع تشرف عليه جهة واحدة ، فقد يكون من الأفضل الجمع بينها فى عملية توريد واحدة قوامها عشرة آلاف أو عشرين الف طن ، فذلك قد يجذب الموردين أكثر مما تجذبهم الدعوة الى التناقص لتوريد كميات محدودة ٠ كما ان الدعوة الى التناقص على تلك الكميـة الأكبر يتيح للمشترى نفسه أن يستفيد من انخفاض سعر شحن الكمية الأكبر وتوفير قدر من التكاليف التى كانت ستقع على عاتقه فى حالة تكرار شحن البضاعة نفسها مجزأة على دفعات ٠

امكانية بناء مقاولة التجهيز :

وعلى أى حال فعند تطبيق المعايير السابق مناقشتها ، لاعداد عملية التجهيز ، يجب على المؤسسة القائمة بالمشروع ان تقرر أفضل ربط بين الأحجام المختلفة لشرائح التجهيز ٠ وعلى الرغم من ان الاقدام على مقاولة « تسليم مفتاح » (يمكن أن توصل الى مشروع تجهيز بعقد واحد ، وقد يكون ثمة مصلحة فى العهد بالعمليات كلها الى ملتزم واحد يتولى التوفيق والتوقيت بين الأصناف والعمليـات اللازمة وكمياتهـا والمواعيد المحددة لانجازها على مسئوليته هو وحده قبل رب العمل أو المالك للمشروع ، الا ان تجزئة عملية التجهيز الى أكثر من عقد يتعهد بمقتضاه مبرمه بأداء المقاولة المقلدة اليه فى الوقت المحدد له والأوضاع المتفق عليها قد يوصل

الى تحقيق قدر ملموس من الاقتصاد فى التكاليف والنفقات ، نظرا لأن كل عملية سوف تسند الى المصدر المتخصص فى حقلها ، على ان المؤسسة أو الجهة القائمة بمشروع التجهيز يجب ان تنسق بين جزئيات المشروع ، وتوفق بين العديد من العقود الفردية لتحقق اكتمال مشروع التجهيز فى الآجال المناسبة لكل شريحة من شرائحه من أجل تفادى التأخير والتخبط اللذين قد يوقعا بالمشروع أضرارا تجعله فى النهاية أكثر كلفة مما لو أسند الى جهة تتولاه على أساس عملية أو صفقة واحدة « تسليم مفتاح » ٠

ومن أجل ايضـــاح ما نقوله ، فلنفترض اننا ازاء عملية التجهيز لمشروع مطار يتألف من ممرات لهبوط الطائرات واقلاعها ، ومبنى لاستقبال المسافرين وأجهزة لضبط حركة الملاحة الجوية ٠ وازاء مشروع مثل هذا يمكن ان تسند العملية كلها الى مقاول واحد « بعقد تسليم مفتاح » يأخذ على عاتقه مسئولية انجاز المكونات الثلاثة للعملية الكبيرة ، ويسلم المطار معدا للتشغيل ٠ أو يمكن بدلا من ذلك أن يعهد بكل من هذه العمليات الثلاثة الى مقاول مستقل عن طريق ثلاث مناقصات مختلفة قائمة بذاتها ٠ وهذه الحالة الأخيرة قد توصل الى تخفيض فى التكلفة الاجمالية للمشروع ٠ ولكن يتعين فى هذه الحالة أيضا أن ينسق مدير المشروع بين المناقصات والتعاقدات التى تسـفر عنهـا تنسيقا محكمـا ، وان يشرف على تنفيذ العمليات الثلاثة المختلفة اشرافا يكفل ان يكون انجاز كل منها متناسبا مع الجدول الزمنى لتنفيذ المشروع ككل ٠ فلا تصل مجموعة أجهزة ضبط الملاحة الجوية مثلا قبل الانتهاء من تشييد المبانى المطلوبة ٠ ولذلك ، فان امكانات المؤسسة القائمة بالمشروع وصلاحياتها يجب ان تؤخذ فى الاعتبار عند تقرير عدد الصفقات أو مجموع العمليات المزمع ابرامها ٠ فاذا لم تتوافر الامكانات للمؤسسة القائمة بالمشروع فعليها ان تستعين أساسـا بمؤسسة استشارية لتاخذ على عاتقها مهمة التنسيق بين الصفقات أو مجموع العمليات ، والهيمنة على عمليات ادارة العقود متى تعددت ٠

الفصل الثالث : التفضيل المحلى

يقتضى مبدأ الفرص المتساوية كفالة المســاواة بين مقاولى وموردى البلدان المنتمية الى هيئة الأقراض الدولية فى التقدم الى المناقصات التى تمول بأموال تلك الهيئة فى البلد المقترض لتزويد مشروعات التنمية فيه بالسلع والخدمات والأبنية ٠ ومن ثم يتنافس لرسو العطاء عليهم والظفر بالعقد المتناقصون المحليون وغير المحليون ، الوطنيون وغير الوطنيين ، على قدم المساواة ٠ على أن اغلب هيئات التمويل الدولية العامة تسعى أيضا الى تشجيع الصناعات والمقاولات فى البلدان المقترضة ٠ فان منح

هذه القروض فى المقام الأول لا يستهدف منافع للجهات المقرضة بل يضع فى الاعتبار تشجيع البلدان الآخذة فى النمو على تحقيق متطلبات التنمية • ولهذا فان هيئات الاقراض الدولية العامة تسمح فى أغلب الأحيان • وفى بعض الحدود ، للدولة المقترضة ان تمارس نوعا من التفضيل المحلى domestic preference ، فى مجال المناقصات الدولية التى تجرى أساسا على سند من مبدأ التنافسية غير المتحيزة ، وذلك بالسماح للدولة المقترضة أن تمنح هامش تفضيل للمتناقصين التابعين لها •

على انه مهما كان سماح تلك الهيئات الدولية المقرضة للدولة المقترضة بنسبة من التفضيل على نحو ما تقدم ، الا ان هذه الهيئات ترفض أن تعمد الدولة المقترضة الى أن تنص فى وثائق المناقصة الممولة بالقرض الممنوح من أرصدتها على أن يكون تقدم المتناقصين غير المحليين الى المناقصة عن طريق مشاركة وجوبية مع بعض المنشئات المحلية • فمثل هذه المشاركة الالزامية تعتبر فى عرف هيئات التمويل الدولية أغلب الأحوال أمرا متجاوزا لمبدأ « التفضيل المحلى » فى اطار نسبة معينة •

وعلى أى حال ، فان الملاحظ فى أوساط هيئات التمويل الدولية العامة بالنسبة للمدى الذى يستخدم فيه مبدأ « التفضيل المحلى » انه غير موحد ، ويتفاوت من هيئة الى أخرى • كما انه يمكن التمييز فى مقام تطبيق هذا المبدأ بين مجال تزويد المشروعات بالبضائع وبين تزويدها بالانشاءات ، أى بين مناقصات التوريد ومناقصات البناء •

البضائع :

أما بالنسبة للبضائع المحلية فانه فيما يتعلق بالبنك الدولى فثمة هامش تفضيل a margin of preference قدره ١٥٪ من السعر الأقل أو الرسوم الجمركية التى سوف يكون على مستورد غير معفى من هذه الرسوم أن يدفعها • وهذا الخيار بين ال ١٥٪ من أقصى الأسعار أو قيمة الرسوم الجمركية مقرر كى يسمح للهيئات الحكومية المعفاة من الرسوم الجمركية أن تطبق قاعدة التفضيل •

« المنتج المحلى » domestic product هو المنتج الذى يحتوى على قيمة مضافة value-added لا تقل عن ٢٠٪ وذلك كى لا تفيد بضائع مستوردة تضاف اليها قيم محلية غير ذات أهمية من الافادة من هامش التفضيل المحلى • ومن هذا القبيل ساعة مستوردة تدخل البلاد وفيها يضاف اليها طلاء أو تلميع محلى • وعندئذ فان هذه القيمة المضافة غير جديرة بأن تحظى السلعة بسببها بالحماية المراد اضفاؤها على الصناعات والمنتجات المحلية • ومثل هذه القيمة المضافة تحسب بمقدار العمل أو

الجهد المحلي المضاف اليها ، ويجب أن يستبعد من حساب هذه « القيمة المضافة » المصاريف الادارية والأرباح المحلية · وعندما ينوى المقترض أن يطبق معيار القيمة أو معيارا أشد منه ــ كما فى البرازيل التى تشترط كي تكون السلعة محلية وتتمتع بالتفضيل المذكور ألا تقل القيمة المحلية فيها عن ٥٠٪ ــ يجب أن يشار فى وثائق الدعوة للمناقصة الى ما سيطبق عند تقييم العطاءات من معايير لتحديد الافادة من التفضيل المحلى وتقدير القيمة المحلية فى المنتج المحلى ·

ويجرى الحساب باضافة مبلغ التفضيل المحلى الى سعر « سيف » (c. i. f. price) للبضاعة المستوردة · وتجرى مقارنة هذا بسعر المصنع للبضاعة المحلية factory price التى يمكن أن تطالب بالافادة من التفضيل المحلى ·

واذ قد يكون من ضمن العطاءات عطاءات لموردين محليين لا تتوافر فيهم شروط الانتفاع من ميزة التفضيل المحلى فان التقييم يجب أن يضع فى اعتباره ثلاث مجموعات أو طوائف من العطاءات : العطاءات الأجنبية ، والعطاءات المحلية التى تتوافر لها شروط الافادة من ميزة التفضيل ، والعطاءات المحلية التى لا تتوافر لها شروط الافادة · وفضلا عن ذلك ، فان التقييم يجب أن يأخذ فى الاعتبار أيضا بالنسبة للبضاعة المحلية مصاريف توريدها الى المشروع فى حالة جلب هذه البضاعة من مواقع نائية فى البلد المحلى متى كان بلدا مترامى الأطراف مثل الهند ، فهذه قد تكون مصاريف باهظة على المقترض يجب أن يعمل لها حساب من أجل الوصول الى تحديد أنسب الأسعار · وعلى أى حال فان وثائق التعليمات الموجهة الى المتناقصين يجب أن تكون واضحة بالنسبة لهذه النقاط ·

كما يسمح البنك الدولى ببعض « الأفضليات الاقليمية » regional preference للدول النامية المنضمة الى اتحادات جمركية أو مناطق تجارية حرة من أجل تحقيق تكاملها الاقتصادى ·

الأشغال العامة :

الى عهد قريب ، كان البنك الدولى يرفض السماح بأى تفضيل محلى فى تقييم العطاءات المقدمة فى شأن الأشغال العامة · وقد لجأ البنك الدولى بدلا من ذلك الى وسائل أخرى لدعم المتعاقدين من مقاولى الأشغال العامة التابعين للدولة المقترضة ، المحليين · وفى مقدمة هذه الوسائل السماح بالحصول على دفعات مقدمة كبيرة نسبيا ·

وعلى كل حال ، فانه منذ عام ١٩٧٤ سمح البنك الدولى للمقاولين فى بعض البلاد ، وهى تلك التى يقل دخل الفرد فيها عن ٢٦٥ دولارا

عام ١٩٧٥ مع تعديل هـــذه النسبة دوريا كي تتناسب مع معـــدلات التضخم ــ سمح لأولئك المقاولين المحليين بنسبة تفضيل قد تصل الى ٧١٪ أو ٧٢٪ عند تقييم العطاءات • وهناك حاليا حوالى عشرين دولة مؤهلة لهذا التفضيل المحلى ، ولكن معيار قلة الموارد قد عنى فى حد ذاته بأن عامل التفضيل المحلى أو الرعاية المحلية يمكن فى بعض الحالات القليلة نسبيا ان يغير فى معايير ترتيب العطاءات المقدمة • ومن أجل التحصل على تفضيل محلى فى عقود الأشغال العامة يجب أن يكون المتعاقد منشأة محلية • أما المنشأة الأجنبية التى تسجل محليا لأجل الظفر بالتفضيل فحسب فانها لن يعتد بها عند النظر فى التفضيل المحلى • على ان نسب هامش التفضيل المحلى الممنوحـــة من جانب مختلف المقرضين الدوليين لتجهيز المشروعات وتزويدهـا بالبضـــائع والخدمات ليست متماثلة أو متساوية ، بل هى تتنوع من مقترض الى آخر ، ولكن المبدأ فى حد ذاته مقرر فى مجال التمويل الدولى لمشروعات التنمية •

وقد أثرت سياسة البنك الدولى أيضا على سياسات التفضيل المحلى المتبعة من جانب بنك انترا أمريكان للتنمية Inter-American Development
والبنوك العربية للتنمية African Development Bank
International Fund for Agricultural Development (IFAD)
ومن ناحية البنك الافريقى للتنمية Arab Development Banks Bank
فان التفضيل المحلى المقرر لديه للصناع المحليين مماثل لذلك المقرر من جانب البنك الدولى ، ولكنه يعترف بهامش تفضيل يرقى الى ١٠٪ بالنسبة لعقود الأشغال العامة • ويبدو أن البنك المذكور يطبق هذا الهامش فى هذا المقام بشكل عام ولا يقصره على الدول الفقيرة • أي حينما كان هناك مقاول أشغال محلى فانه يتمتع بنسبة تفضيل يمكن أن ترقى الى ١٠٪ وبالنسبة لهوامش التفضيل المتبعة من جانب صندوق التنمية الأوربى European Economic Development Fun (EDF) وهو احدى منظمات المجموعة الاقتصادية الأوروبية فهو ١٥ ٪ للبضائع • (وليس العطاء الأقل بنسبة ١٥٪ أو الرسوم الجمركية كما هو الحال بالنسبة للبنك الدولى) و ١٠٪ بالنسبة للانشاءات العامة • كما انه ليس ثمة تطبيق لقواعد « القيمة المضافة » فى هذا المقام •

وبالنسبة لعقود صندوق التنمية الأوروبى (E. D. F.) فانها تختلف عن العقود الممولة من البنك الدولى من عدة جوانب :

أولا : فان التفضيل صـــالح للمقاولين والموردين من كافة الدول النامية والافريقية ودول الباسيفيكى والكاريبية (A. P. C. countries) وليس للمتعاقدين المحليين فحسب •

ثانيا : بالنسبة للتفضيل فى مجال عقود الانشاءات فانه لا يسرى أو يعمل به الا فى مجال العقود الصغيرة وهى تلك التى لا تزيد قيمتها عن اثنين مليون وحدة حسابية · كما ان بعض صناديق التنمية العربية هامش تفضيل « عربى » · وباختصار ، فان سياسات التفضيل المتبعة من جانب مختلف هيئات التمويل والأقراض الدولية مثلما هو متبع من ناحيتها بالنسبة لسياساتها فى الاستبعاد والصلاحية للعضوية على جانب من الاختلاف ، ولا تتسم بالاتفاق فيما بينها ·

ولهذا فان وثائق المناقصة يجب أن تبين بوضوح هوامش التفضيل المطبقة ، والأسلوب الذى سوف يتبع فى حسابها عند تقييم العطاءات ، وذلك من أجل اخطار المتقدمين للمناقصة « بقواعد اللعبة » ابتداء ، ولا يفاجأ من لم يرس عليه العطاء باعتبار لم يكن فى حسبانه ذلك ·

الباب الثانى

انواع المناقصات الدولية

الفصل الأول : المناقصة المفتوحة

ان الاسلوب الغالب اتباعه من جانب الأجهزة الحكومية فى مختلف بلدان العالم بصفة عامة هو المناقصة التنافسية المعلن عنها ، والمفتوحة لكل المتناقصين المؤهلين ذوى الصلاحية · ويسمى الاجراء التى تلجأ اليه تلك الجهات للتوصل الى تزويد مرافقها العامة بما تحتاجه من بضائع وانشاءات « المناقصة العامة » تارة ، وتارة « المزايدة المفتوحة » ، وتارة أخرى « الدعوة الى التقدم بالعروض أو العطاءات » · والأسباب الداعية الى استخدام هذه الاجراءات جلية ، فمن ناحية أولى ، متى كان استعمال الاعتمادات العامة واردا فان الأشخاص العامة ملزمة بأن تقدم فرصا متساوية الى كل المتناقصين المؤهلين الذين يسهمون بطريقة مباشرة أو غير مباشرة فى تحقيق الاعتمادات العامة · ومن ناحية ثانية ، فان الدعوة الى التنافس يمكن أن توصل الى أفضل الاستعمالات الاقتصادية للاعتمادات العامة · ومن ناحية ثالثة فان اجراءات المناقصة التنافسية المفتوحة يمكن أن تكون ضمانا ضد التسيب والفساد والمحسوبية ·

ولأغراض مماثلة ، فان أغلب مؤسسات التمويل الدولية التى تحصل على مواردها من الدول الأعضاء المشاركة باسهامات على قدم المساواة أو بقروض سوقية ــ هذه المؤسسات التمويلية الدولية تتطلب أن يكون تزويد مكونات المشروعات الممولة منها بما تحتاجه من بضائع أو انشاءات أو

خدمات من خلال اتباع اجراءات مناقصة تنافسية دولية مفتوحة أمام المقاولين والموردين من الدول المنتمية اليها . فنجد البنك الدولي يشير في لائحته الى أن المناقصة التنافسية الدولية متى اتبعت اجراءاتها على أسس سليمة تحقق ما يستهدفه البنك أساسا من اقتصاد وفعالية في تزويد المشروعات التي يمولها ، ومن توفير فرص متساوية لكل البلدان النامية أو الآخذة في النمو من أعضائها للحصول على البضائع والأعمال التي يمولها البنك . وتبعا لذلك ، فان البنك الدولي يتطلب ممن يقترضون منه أن يتزودوا بالبضائع والأعمال اللازمة للمشروعات الممولة بهذه القروض عن طريق مناقصات تنافسية دولية مفتوحة أمام الموردين والمقاولين في كل الدول الأعضاء فيه ، ما لم يكن ثمة ظرف خاص في حالة بعينها يجعل اللجوء الى وسيلة أخرى من وسائل التعاقد أكثر ملاءمة في تلك الحالة . وتتبع هذه الاجراءات ذاتها بنوك دولية اقليمية مثل « بنك التنمية الآسيوي ، و « بنك التنمية الافريقي » كما أن المؤسسات المالية المنشأة بتمويلات بترولية مثل « الأوبيك » و « الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية » و « صندوق الكويت للانماء الاقتصادي العربي » توصي في لوائحها باتباع اسلوب المناقصة التنافسية الدولية ، وان كانت تفتح مناقصاتها لمقاولي وموردي العالم أجمع بصفة عامة .

والمناقصة التنافسية الدولية المتطلبة من أغلب المؤسسات الاقراضية متعددة التمويل دوليا تتمشى وتتفق مع اجراءات المناقصة العامة المتبعة عادة من جانب المؤسسات الحكومية للدول الأعضاء في الحصول على احتياجاتها من بضائع وانشاءات من السوق المحلية .

وجوهر المناقصة التنافسية الدولية هو توفير المساواة في الفرص لكافة المتناقصين المؤهلين في الدول المنتمية لمؤسسات التمويل المعنية من خلال اشعارات دولية بالفرص المتاحة ، واستخدام لمعايير ومواصفات مناسبة ، وانتفاء كل ضغوط التعصب ضد أي جنسية أو جماعة بعينها في الدول المشار اليها ، وايضاح المعايير التي سوف تتبع لارساء المناقصة على أفضل المتقدمين اليها في ظل اجراءات مفتوحة للكافة . كما ان المناقصة التنافسية الدولية حين تجرى على نحو محايد وغير مستغلق تكون أفضل ترياق ضد الفساد والمحسوبية .

وفي تزويد المشروعات بالبضائع والانشاءات من خلال اجراءات المناقصة التنافسية الدولية ما يمكن أن يبين اللجوء الى تفتيت الصفقة الشاملة الى عدة صفقات مرحلية ، تفي كل منها بمتطلبات جزء مما تستهدفه المناقصة الشاملة ، على ما سيرد ايضاحه .

اعداد وثائق المناقصة :

تتضمن وثائق المناقصة المفتوحة دعوة الى المناقصة ، وارشادات او تعليمات للمتقدمين للمناقصة ، وشروط العقد ، وبيان بالكميات والمواصفات الفنية ، واستمارة المناقصـة ، ويجب أن تكون وثائق المناقصـة جاهزة للتوزيع على من سوف يتقدمون للمناقصة ما ان يتم نشر اعلان الاخطار بالمشروع · ومن أجل ذلك فان وثائق المناقصـة يجب ان تكون معدة ومستكملة مبكرة قدر الامكان عمليا فى دورة التجهيز · وكل تاخير فى تيسير الحصول على وثائق المناقصة عقب نشر الاعلان عنها يفضى الى ابتسار غير مرغوب فيه للوقت المقرر للراغبين فى المناقصة للاستجابة الى مقتضيات الاعلان عنها ·

الاعـــلان :

ان النحو الذى يتم عليه الاعلان عن المناقصة ، ومحتويات هـذا الاعلان ، والوسيلة التى تستخدم لذلك ، والمدة المقررة للتقدم بالعطاءات فيها ، كل ذلك من الأمور الحيوية فى انجاح المناقصة التنافسية الدولية ·

طلب بيان الخبرة السابقة والصلاحية :

فى بعض الحالات ، ومنها على سبيل المثال ، عقود الانشاءات الكبيرة، قد يكون من المفيد أن يتم فوز مسبق للمتناقصين الصالحين ماليا وفنيا لاسناد المشروع اليهم حقا لقبول تقدمهم اليهم ، ومن ثم لقبول تقدمهم الى المناقصة المزمع اجراؤها ، وذلك من ضمن مجموع المستجيبين الى الأخطار الذى وجه بشأن المناقصة دوليا ، فاذا تم فحص بيانات المؤهلين لتولى العملية متى أرسيت على واحد منهم · ويصاحب الدعوة الى التناقض تقديم وثائق المناقصة متضمنة التعليمات أو الارشادات الى المتناقصين ، وشروط العقد والمواصفات الفنية ·

فتح المظاريف ، وفحص العطاءات لتقييمها ، والاختيار من بينها :

تبدأ المرحلة التى تجرى فيها الجهة الداعية الى المناقصـة فحصـها للعطاءات التى تلقت مظاريفها وتقييمها عند لحظة فتح المظاريف · وهذه اللحظة مرحلة هامة من مراحل دورة المناقصة · ويجب ان ترس بعناية الاجراءات التى تضمن وتؤكد للجميع حيادية وسلامة هذه الخطوة ، خطوة فتح المظاريف ، وعلى هذا الأساس وحده يمكن الحصول على أفضـل الأسعار · ومن ثم وجب ان يتم فتح المظاريف فى جلسة علنية ويجب أن يراعى بعد ذلك اجراء عملية تقييم العطاءات واختيار أفضلها على هدى

من المعايير التى أعلن عنها فى الدعوة الى المناقصة · ويجب ان يكون الاجراء برمته باعثا على الثقة فى سلامة الاختيار بالنسبة للمشاركين فى المناقصة · وهذا أساسى وهام من أجل انجاح الدعوة الى المناقصة التنافسية الدولية ·

التقييم اللاحق لصلاحية المتقدم بعطائه :

ان العقد يجب ان يبرم مع مناقص تتوافر فيه الصلاحية الفنية والمالية لتنفيذه · وعلى ذلك فانه اذا لم يكن التقييم المسبق لصلاحية المناقصين وسابق خبرتهم قد اجرى من قبل فى مرحلة متقدمة من مراحل دورة التجهيز ، فان هذا التقييم يلجأ اليه قبل ابرام العقد ، وذلك بفحص صلاحية المتقدم بأدنى عطاء فاذا لم تثبت له الصلاحية المتطلبة ، فان التقييم والفحص ينتقل الى من يليه ، ولهذا فان المعلومات اللازمة لاجراء هذا التقييم يجب أن تكون من البيانات التى تتضمنها وثائق المناقصة ·

ارساء العطاء وابرام العقد :

اذا رسا العطاء على أحد المتناقصين ، فانه يتلقى أخطارا بذلك كى يتقدم لابرام عقد مكتوب بينه وبين صاحب المشروع · ويجب ان تتضمن وثائق المناقصة بيان بالنحو الذى سيخطر به المناقصون عند رسو العطاء ، والتاريخ الذى يعتبره صاحب المشروع تاريخا لابرام العقد وبدء سريان أحكامه ·

تنفيذ العقد :

فى حالة عقد الأشغال العامة يتضمن تنفيذ العقد اقامة المنشآت ، والتحقق من سلامتها ، والمعايرة واصدار أوامر التعديل ، وفض الخلافات ، ثم السداد النهائى · وفى حالة عقد التوريد يتضمن التنفيذ تصنيع البضاعة أو توفيرها ، والفحص السابق على التسليم ، والنقل البحرى ، والتفريغ وسداد المستحقات الجمركية ، والنقل الداخلى والتركيب ، وتجربة الأداء ، والتسديد ، والضمانات · وبصفة عامة ، فان حقوق والتزامات كل من المتعاقدين يحكمها نصوص العقد ·

التسوية النهائية :

التسوية النهائية هى المرحلة الأخيرة التى يراجع فيها العقد للتأكد مما اذا كانت كافة الالتزامات التعاقدية قد أديت من قبل كل من الطرفين

قبل انقضاء العقد • وفى عقود المقاولة تجرى هذه المرحلة بعد انتهاء مرحلة ضمان الصيانة وفى عقد توريد البضائع بعد انقضاء فترة الضمان •

وفى بعض أنواع العقود قد لا يكون ثمة قائمة لمرحلة أو أكثر من المراحل السابق ايرادها من قبل •

الفصل الثانى :

المناقصة المحدودة ، أو الانتقائية ، أو المناقصة من القائمة :

فى المناقصة المحدودة أو المناقصة بالقائمة يدعى المتناقصون للتقدم بعطاءاتهم مباشرة من واقع قائمة سابق انتقائهـا للموردين أو المقـاولين المؤهلين للتعاقد • والمناقصة فى هذه الحالة يمكن ان تكون دولية كما يمكن أن تكون محلية • ويلجأ الى المناقصة المحدودة كوسيلة للتجهيز بالنسـبة لتوريد البضائع والخدمات أكثر مما يلجأ اليها بالنسبة لمقاولات البناء • فالمناقصة المحدودة أكثر شيوعا بالنسبة لعقود التوريد من عقود المقاولة •

والدعوى الى المناقصة مصحوبة بمجموعة كاملة من وثائق المناقصة ترسل فى حالة المناقصة المحدودة مباشرة الى الموردين المدرجة أسماؤهم بالقائمة • ويطلب منهم التقدم بعطاءاتهم فى أجل محدد • وما ان ينتهى هذا الأجل ، تفتح المظاريف فى جلسة قد تكون علنية ، وقد تكون أيضا مغلقة فليس بلازم ان تكون علنية • وكثيرا مالا تتبع فى حالة المناقصة المحدودة أو المناقصة بالقائمة اجراءات شكلية فى فتح المظاريف • وعلى الأخص متى كانت قيمة المناقصة صغيرة ، ثم يجرى مراجعة للعطاءات وتقييمها للتأكد من صاحب أكثر العطاءات رخصا ، فتوجه اليه الدعوة للتعاقد • والحسنة الوحيدة لهذه الوسيلة هو أن المناقصة تجرى فى اطار محدد بين مؤسسات راسخة ذائعة السمعة • ومن ثم تقل احتمالات التردى فى اخطار الآداء غير الجيد للعقد • كما ان المناقصة بالقائمة يستغنى فيها عن الاعلان مما يختصر الاجراءات ويوفر الوقت •

وفضلا عن ذلك ، فان وثائق المناقصة يمكن ان تكون موجزة وبسيطة، وعلى الأخص فى ضوء المواصفات الفنية متى كانت مجموعة المتناقصين على دراية بمتطلبات المشترى •

وتعتبر المناقصة الانتقائية أو المناقصة بالقائمة أو المحدودة مناسبة لعمليات الشراء وللظروف التالية :

١ ـ الآلات التخصصية التي لا يتأتى التزود بها الا من عدد محدود من الموردين في العالم • ومن هذه الآلات على سبيل المثال ، تلك اللازمة لصانع الأدوية ، والكومبيوترات الالكترونية والمكونات الحاسمة والدقيقة الداخلة في تركيب الأجهزة والورش ، وأنواع خاصة من المواد الكيميائية وأجهزة الكشف عن البترول • على ان افتراض محدودية الموردين بشأن هذه الأصناف يجب أن يكون على الدوام محل المراجعة الدقيقة •

٢ ـ بالنسبة لاضافات صغيرة لأسطول من المهمات مثل أجهزة صيانة الطرق أو الآلات الزراعية ، حيث قد لا يوجد في مجال صيانة هذه الأجهزة آلات دقيقة سوى لدى عدد من البيوتات المحلية أو العالمية •

٣ ـ بالنسبة للمكونات الأساسية في المشروعات الصناعية ، حيث يكون مرغوبا فيه من أجل توفير ذات الجودة والأداء للمصنع ككل ، ان يعهد بالمناقصة الى قائمة سابق اعدادها من اسماء موردين توافر لهم ذيوع الصيت وحسن السمعة •

٤ ـ بالنسبة للحالات التي تكون فيها الكميات المطلوب توريدها صغيرة بحيث لا يكون مبررا سواء من حيث التكاليف أو من حيث الوقت الالتجاء الى اجراءات المناقصة التنافسية المفتوحة •

٥ ـ في حالات الاستعجال ، حيث يكون الدخول في التفاوض مع عدد محدود من الموردين موفرا لقدر كبير من الوقت •

أما عيوب المناقصة الانتقائية فتتمثل في الآتي :

١ ـ انها لا تتيح لكل مورد مؤهل في السوق فرصة تتساوى في حين ان أغلب المؤسسات الدولية للاقراض تشترط في مناقصاتها توفير الفرصة المتساوية أمام كافة الموردين الصالحين للتقدم الى المناقصة وتلبية احتياجات المشروع •

٢ ـ ان القائمة المسبقة للموردين قد تغفل موردين صالحين للتناقص لمجرد عدم معرفة المشترى لهم •

٣ ـ ان الاجراءات تصبح عرضة لاساءة الاستخدام بالاستبعاد المبيت للموردين الصالحين •

ويجدر ان توضع هذه المساوىء في الميزان العناية قبل اختيار المناقصة الانتقائية وتفضيلها على المناقصة العالمية أو المناقصة التنافسية الدولية •

الفصـل الثالث :

المناقصـة وحيدة المصـــدر :

المناقصة وحيدة المصدر أو التزويد المباشر يكون ملائما فى الأحوال الآتيـة :

١ ـ بالنسبة للأصناف التى تشترى من مالكيها أو مصنعيها ولا يمكن التحصل عليها من سواهم ·

٢ ـ فى حالة المشيدات الصناعية ، عندما يتطلب المقاول المسئول عن التشييد تزويده بمكونات دقيقة وأساسية من مورد متخصص كشرط لضمان سلامة أدائه للمشيد ·

٣ ـ فى حالات الاستعجال الفائق ، حيث يجب ان يتم تجهيز المشروع على وجه السرعة بغض النظر عن التكاليف · والمثال على ذلك ، استبدال مكون اخفق عن أداء وظيفته فى المشروع ككل ، حيث تكون الخسارة الناجمة عن توقف العمل فيه يفوق بكثير تكلفة احلال مكون آخر محلـه ·

٤ ـ من أجل الحفاظ على النمطية ، ونزولا على متطلباتها ، عندما لا ينطوى الشراء الا على جزئية صغيرة تضاف للصرح السابق وجوده ·

وفى حالة المناقصة وحيدة المصـدر لا يكون ثمة حاجة الى وثائق مناقصة متوسع فيها · ويمكن الاكتفاء بمطالبة المورد بتقديم السعر الذى يعرضه أو قائمة أسعار مسبقة بالاضافة الى شروط البيع · وهذه يمكن أن تقبل توا أو بعد المناقشة والمفاوضة مع المورد المذكور · واغلب الدور العامة القائمة بالشراء لديها شروطها النمطية للتعاقد وتفضل الدعوة الى تقديم عروض الأسعار على أساس من هذه الشروط · وان استخدام هذه الشروط النمطية أو الشروط المسبقة ويحقق وحدة المعاملة · كما ان استخدامها يوفر الزمن المستهلك فى مفاوضة شروط غير مقبولة مقدمة من الموردين ·

الفصل الرابع :

المناقصة المتفاوض عليها أو المناقصة بالتفاوض :

وبمقتضى هذه المناقصة يختار المشترى موردا أو مقاولا على أساس آخر غير السعر ثم يفاوضه على ابرام تعاقد · والفرق بين هذا الأسلوب

في المناقصة وبين أسلوب المناقصة وحيدة المصدر السابق التحدث عنها هو أن المورد أو المقاول في المناقصة بالتفاوض يكون قد اختير للملائمة وليس لمجرد انه المصدر الأوحد . فلازال بالامكان في حالة المناقصة بالتفاوض العثور على مقاول أو مناقص آخر غير الذى وقع عليه الاختيار ، كل ما في الأمر ان مجهز المشروع قد اتجه الى المقاول أو المورد الذى يناسبه أكثر من غيره ، فحرية مجهز المشروع في اختيار المتعاقد معه أكبر عند الاقدام على المناقصة التفاوضية منها عند الأقدام على المناقصة وحيدة المصدر • ولهذا فان أسلوب المناقصة التفاوضية هذا قلما يتوافق مع متطلبات المؤسسات التمويلية الدولية التى تتجه الى كفالة المساواة في الفرص لكل المتناقصين في البلدان المنضوية تحت لواء تلك المؤسسات •

وتعتبر المناقصة التفاوضية أكثر شيوعا في مناقصات الأشغال العمومية منها في مناقصات توريد البضائع • والمثل الشائع لهذا الأسلوب من أساليب التجهيز هو حالة ما اذا وعى مقاول يعمل على تنفيذ عمل انشائى كبير من قبل الى التفاوض لعقد عن أعمال انشائية اضافية • وبالنظر الى المكنات الضخمة التى يتمتع بها لأنه قد سبق ان عبأ عماله ومعداته في المشروع الأصلي ، يكون من الملائم للمالك ان يتفاوض معه مباشرة للقيام بعملية انشاء اضافية في المنطقة من أن يلجأ الى اجراءات المناقصة العامة • ويمكن للمالك ان يستخدم الوحدة السعرية والتكلفة في العقد الجارى تنفيذه كنقطة بدء للتفاوض •

وليس بلازم في المناقصة التفاوضية ان يعد المالك أو صاحب المشروع وثائق للمناقصة حاذقة بشروط تجارية ومواصفات فنية • وانما يكفى ان يعد أحد الطرفين مشروعا مبدئيا للعقد يتخذ أساسا للتفاوض • وتكون المناقصة المتفاوض عليها ملائمة أيضا بشأن مشروعات الأبحاث ودراسات الجدوى حيث يكون اطار العمل لازال مبكرا كي يحدد على نحو دقيق من أجل طرحه للتناقص المتنافس •

وفي مثل هذه الحالات . تعد وثائق المناقصة متضمنة المواصفات الفنية في صورة معايير للأداء • ثم توجه المناقصة بعد ذلك الى متناقصين مدرجة اسماءهم في قائمة مسبقة ، وعليهم ان يتقدموا بعطاءاتهم في أجل محدد • ثم تفتح مظاريفها في غير علانية بمعرفة لجنة من المسئولين ، تفحص العطاءات وتختار منها أفضلها • وبعد ذلك تجرى مفاوضات بشأن الثمن والأوجه الفنية مع من وقع عليه الاختيار من المتناقصين وحده فاذا لم تفض المفاوضات الى اتفاق مرض ، توجه المالك الى صاحب العطاء التالى لاجراء مفاوضات مماثلة •

وفى بعض الأحيان . تدور المناقشات مع اثنين أو ثلاثة متناقصين فى ذات الوقت ، من أجل توفير الوقت والتوصل الى أفضل الشروط ٠ على ان هذا الاجراء لا يسلم من النقد على أساس انه قد يسمح بالمحسوبية والمحاباة ، اذا يعطى المتناقصين الاحساس بأن صاحب المشروع يحاول ان يضرب بعضهم ببعض لينتزع تنازلات تحقق على حسابهم النفع له ٠

الباب الثالث

اختيار الادارة للمتعاقد معها ، وارساء التعاقد عليه ، وفقا لأحكام القانون المصرى

تكلم القانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٣ بشأن المزايدات والمناقصات عن اختيار الادارة للمتعاقد عليها وارساء التعاقد عليه فى الباب الأول منه حتى المادة ٢٤ كما تضمنت اللائحة التنفيذية للقانون المذكور أحكاما بهذا الخصوص فى الأقسام الأول والثانى والثالث منها حتى المادة ٧٢ ٠

ومفاد ذلك ان نظام المناقصات والمزايدات المحلى قد تضمن ٩٦ مادة لشرح هذا الموضوع ٠ وهى فى مجملها لا تخرج عن أحكام المناقصات الدولية فى اختيار المتعاقدين مع أصحاب الأعمال مشروعات التنمية والبنية الأساسية ولئن كان من الجدير ان نشير أيضا ان لوائح هيئات التمويل الدولية والأجنبية كثيرا ما تنص على أن فى مشروعات التجهيز التى تمولها تلك الهيئات تخضع لأحكام ما ورد بتلك اللوائح فحسب واقصاء أحكام لوائح المناقصات المحلية عن التطبيق ، وذلك كنوع من احكام الرقابة من تلك الهيئات تخضع لأحكام ما ورد بتلك اللوائح فحسب واقصاء أحكام لوائح منحت القرض أو المنحة ، والتأكد من سلامة انفاق تلك الأموال وهى ليست باليسيرة على ما منحت من مشروعات لتجهيزها ٠

الفصل الأول :

أساليب التعاقد :

المناقصة العامة والمبادىء التى تقوم عليها :

الأصل فى التعاقد على شراء المنقولات ، وتقديم الخدمات ، واجراء مقاولات الأعمال ، ومقاولات النقل ، ان يكون عن طريق مناقصات عامة يعلن عنها ٠

مبادىء المناقصة العامة :

وتخضع المناقصة العامة للمبادىء الآتية :

(أ) العلانيـــة ٠

(ب) المســـاواة ٠

(جـ) حرية المنافســة ٠

نوع المناقصة العامة :

والمناقصة العامة نوعان :

(أ) مناقصة عامة داخلية ، يعلن عنها فى جمهورية مصر العربية ٠

(ب) مناقصة عامة خارجية ، يعلن عنها فى مصر والخارج ٠

اساليب التعاقد غير المناقصة العامة :

يجوز استثناء ، وبقرار مسبب من السلطة المختصة ، وذلك فى الحدود ووفقا للشروط والأوضاع المبينة فى القانون والقرارات المنفذة له ، التعاقد باحدى الطرق الآتية :

(أ) المناقصة المحدودة ٠

(ب) المناقصة المحلية ٠

(جـ) الممارســة ٠

(د) الاتفاق المباشر ٠

المناقصــة المحدودة :

يكون التعاقد بطريق المناقصة المحدودة فى الحالات التى تتطلب بحسب طبيعتها قصر الاشتراك فيها على موردين أو مقاولين معنيين على ان تكون قد ثبتت كفايتهم فى النواحى الفنية والمالية ، وان تتوافر بشأنهم شروط حسن السمعة ٠

والمناقصة المحدودة شأنها شأن المناقصة التنافسية العامة نوعان :

(أ) مناقصة محدودة تكون فى داخل مصر ٠

(ب) مناقصة محدودة تكون فى خارجها ٠

المناقصـة المحلية :

يكون التعاقد بطريق المناقصة المحلية :

أولا : فيما لا تزيد قيمته على أربعين ألف جنيه .

ثانيا : يقصر الاشتراك فيها على الموردين والمقاولين المحليين ، الذين تقرر الجهة الإدارية المختصة التعامل معهم ومن ثم فالمناقصة المحلية تتم فى داخل الجمهورية فحسب ، وذلك كما يدل عليه اسمها أيضا . فلا يدعى للاشـتراك فى المناقصـة المحلية متناقصين من غير المقاولين والموردين المحليين .

الممارسـة :

يكون التعاقد عن طريق الممارسة لتجهيز المشروعات :

أولا : بالأشياء (البضائع) (أ) المحتكر صنعها أو استيرادها (ب) أو التى لا توجد الا لدى شـخص بذاته (جـ) أو التى يمكن تحديدها بمواصفات زمنية .

ثانيا : بالأعمال الاستشارية أو الفنية التى تتطلب بحسب طبيعتها اجراؤها بمعرفة فنيين أو اخصائيين أو خبراء معينين .

ثالثا : التوريدات ومقاولات الأعمال ومقاولات النقل وتقديم الخدمات التى (أ) تتصف بالاستعجال ، أو تقتضى طبيعتها أو الغرض المرغوب الحصول عليها من أجله أن يكون اختيارها وشراؤها من أماكن انتاجها ، أو (جـ) تقتضى المصلحة العامة ان تتم بطريقة سرية (د) أو لم تقدم عنها أية عطاءات فى المناقصات ، أو قدمت عنها عطاءات بأسعار تزيد على أسعار السوق وكانت الجهة الطالبة فى حاجة عاجلة لا تسمح باعادة طرحها فى المناقصة .

اجراءات الممارسـة :

تتولى اجراءات الممارسة لجنة تشكل بقرار من السلطة المختصـة تضم عناصر فنية ومالية وقانونية ، حسب أهمية وطبيعة التعاقد .

يشترك فى عضوية اللجنة مندوب عن وزارة المالية اذا جاوزت القيمة عشرين ألف جنية ، وعضو من مجلس الدولة اذا جاوزت القيمة مائة ألف جنيـه .

– لا يكون انعقاد لجنة الممارسة صحيحا فى الحالتين السابقتين الا بحضور مندوب عن وزارة المالية ، وعضو من مجلس الدولة حسب الأحوال ٠

– يجوز للسلطة المختصة تفويض اللجنة المذكورة بالتعاقد مباشرة ان وجدت مبررا لذلك ٠

– يجب فى جميع الأحوال ان يكون قرار اللجنة مسببا ٠

– تسري على الممارسة الأحكام الخاصة بالمناقصات فيما لم يرد بشأنه نص خاص بها فى القانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٣ ٠

الاتفاق المباشر :

يجوز فى الحالات العاجلة التى لا تحتمل اجراءات المناقصة ، وبناء على ترخيص من السلطة المختصة التعاقد بطريق الاتفاق المباشر ٠

(أ) فيما لا تزيد قيمته على ألفين جنيه بالنسبة للمشتريات العادية والخدمات ومقاولات النقل ٠

(ب) فيما لا تزيد قيمته على أربعة آلاف جنيه بالنسبة لمقاولات الأعمال ٠

(جـ) فيما لا يزيد قيمته على ثمانية آلاف جنيه بالنسبة لشراء أصناف محتكرة من شركات فى الخارج ليس لها وكلاء فى مصر ٠

تعاقدات وزارتى الدفاع والتموين :

يجوز فى حالات الضرورة :

– **لوزارة الدفاع** التعاقد بمناقصات محلية أو بالاتفاق المباشر ، أو الممارسة وفقا لأحكام القانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٥٧ بشأن إعفاء عقود النسيج من الضرائب والرسوم والقواعد المالية ٠

– **لوزارة التموين** شراء مواد التموين اللازمة لحاجة البلاد ، أو نقلها بمناقصات محلية أو بالاتفاق المباشر ، وذلك بموافقة رئيس مجلس الوزراء فى كل حالة ، وطبقا لما يقرره من شروط ، وذلك مع عدم الاخلال بالقواعد المعمول بها بالنسبة للهيئة العامة للسلع التموينية ٠

الفصـــل الثانى :

البت فى المناقصـات :

يكون البت فى المناقصات بأنواعها عن طريق لجنتين :

- احداهما تقوم بفتح المظاريف ·
- والأخرى تتولى البت في المناقصة ·

على انه بالنسبة للمناقصات التى تقل قيمتها عن خمسة آلاف جنيه يكون فتح مظاريفها والبت فيها عن طريق لجنة واحدة ·

تشكيل لجان البت فى المناقصـة :

- يصدر بتشكيل لجان فتح المظاريف ولجان البت قرار من السلطة المختصة ·
- تضم تلك اللجان عناصر فنية ومالية وقانونية ·
- يراعى فى تشكيل هذه اللجان أهمية وقيمة التعاقد ·
- فاذا زادت القيمة التقديرية للمناقصة على خمسين ألف جنيه ان تمثل وزارة المالية بمن تنيبه ·

واذا زادت قيمة المناقصة على ثلاثمائة ألف جنيه يجب أيضا ان يشترك فى عضوية اللجنة عضو من ادارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة ·

- لا يكون انعقاد لجنة البت صحيحا الا بحضور مندوب عن وزارة المالية ، أو مندوب عن وزارة المالية وعضو ادارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة حسب الأحوال ·

اللجـــان الفرعية :

يجوز للجان البت أن تعهد الى لجان فرعية تشكلها من بين أعضائها تكون مهمتها :

(أ) دراسة النواحى المالية والفنية فى العطاءات المقدمة ، ومدى مطابقتها للشروط المعلنة ·

(ب) التحقق من توافر شروط الكفاية المالية ، والمقدرة الفنية ، وحسن السمعة لدى مقدمى العطاءات ·

- للجنة البت أن تضم الى عضوية اللجان الفرعية من ترى الاستعانة برأيهم من أهل الخبرة ·

- تقدم اللجان الفرعية تقريرا بنتيجة أبحاثها وتوصياتها الى لجنة البت .

- للجنة البت عدم الأخذ بهذه التوصيات بقرار مسبب تصدره .

عدم جواز المفاوضات بعد فتح المظاريف :

- لا يجوز الدخول فى مفاوضات مع أحد مقدمى العطاءات فى شأن تعديل عطائه .

- ومع ذلك ، وبقرار من السلطة المختصة ، يجوز للجنة البت :

(أ) مفاوضات مقدم العطاء الأقل المقترن بتحفظ أو تحفظات ، للنزول عن كل التحفظات أو بعضها ، بما يجعل عطاءه متفقا مع شروط المناقصة بقدر الامكان .

(ب) مفاوضات صاحب العطاء الأقل غير المقترن بتحفظات للنزول بسعره الى مستوى أسعار السوق .

ارساء المناقصة :

الشروط الأفضل ، والسعر الأقل :

- يجب ارساء المناقصة على صاحب العطاء الأفضل شروطا ، والأقل سعرا .

التفضيل المحلى :

- يعتبر العطاء المقدم عن توريدات من الانتاج ، أو عن أعمال او خدمات تقوم بها جهات مصرية ، أقل سعرا اذا لم تتجاوز الزيادة ١٥٪ من قيمة أقل عطاء أجنبى .

- لا يجوز الخروج عن هذا الحكم ، وصرف النظر عن التفضيل المحلى ، الا فى حالات الضرورة القصوى ، التى تقتضيها المصلحة العامة ، وبموافقة وزير المالية .

استبعاد بعض العطاءات :

- اذا تم استبعاد عطاء أو أكثر من بين العطاءات المقدمة وجب أن يكون قرار الاستبعاد مسببا .

الباب الرابع

وثائق المناقصة الدولية

الفصل الأول : الاعلان

ان الاعلان متطلب سواء فى الدعوة الى التقدم ببيان الخبرة المسبق ، أو فى الدعوة الى المناقصة عند عدم الدعوة الى التقدم ببيان الخبرة المسبق. وليس بلازم فى كل الأحوال ان يسبق الدعوة الى المناقصة دعوة الى التقدم ببيان سابقة الخبرة • ويستهدف الاعلان استرعاء انتباه كافة المتناقصين المؤهلين للاسهام فى المناقصة واعلامهم بفرصة المناقصة الوشيكة الاجراء ، وذلك حتى يمكن للمشروعات تحت التجهيز دائرة أوســع من العطاءات يمكـنها انتقاء أفضل العروض منها • وعلى ذلك ، فان الاعلان يجب أن يكون متيحا لأكبر قدر من المنافسة لأجل صالح تجهيز المشروع بما يناسبه ويحتاجه من بضائع وانشاءات وخدمات •

وثمة هدف آخر يمكن ان يبتغى من الاعلان هو توفير فرص متساوية لكل المتناقصين المؤهلين بلا تفرقة بينهم أو تمييز وقد يكون ذلك متطلبا فى ظل قوانين البلد أو قواعد الهيئة المقترضة التى تمول المشروع • وعلى سبيل المثال ، فان البنك الدولى يتطلب ان تعطى كل المصادر المؤهلة ذوات الصلاحية والفعالية الموجودة فى أقاليم الدول المتمتعة بعضويته ، فضلا عن سويسرا وتايوان ، فرصا متساوية للتقدم الى المزايدة وفقا لاجراءات المناقصة الدولية التنافسية •

وعند اعداد اجراءات الاعلان يجب ان يتخذ قرار بشأن ثلاث نقاط هى : مكان اجراء الاعلان ، وزمانه ، ومحتواه •

بالنسبة للمكان ، فان الاعلان عن عمليات التجهيز يتم فى :

(أ) لوحة الاعلانات الرســمية •

(ب) الجريدة الرســـمية •

(ج) الصحف المحلية ، سواء الصادرة باللغة المحلية أو باللغات الأجنبية•

(د) الصحف الأجنبيـــة •

(هـ) الصحف أو المجلات الفنية والمتخصصة •

(و) النشرات التجارية •

(ن) نشرات السفارات ٠

(ى) الأخطار المباشر للمقاولين والموردين ٠

وبادىء ذى بدء ، يجب ان يكون مفهوما بوضوح أن أى من هذه الأدوات أو مجموعة منها قد تعتبر الوضع الصحيح لاجراء الاعلان فى حالة بذاتها ، بينما قد لاتحقق الغرض منها فى حالة أخرى ٠ وان النشر بلوحة الاعلانات بالهيئة المعلنة أو بسفارة الدولة المعلنة فى الدول الموردة لايمكن اعتباره بذاته مناسبا ومؤديا للغرض الا بالنسبة لتجهيزات صغيرة الحجم ٠

ويعتبر الاعلان بالجريدة الرسمية فى بعض البلدان على ان هذا النوع من الاعلان غير خادم الا لنوعية واحدة من التجهيزات ، وهى التجهيزات الحكومية ٠

أما الصحف المحلية ، وعلى الأخص تلك التى تصدر باللغة الانجليزية أو الفرنسية وتتمتع بسعة الانتشار ، فهى أداة ممتازة بالنسبة لأغلب أنواع التجهيز على أن ذلك يكون صحيحا على الأخص فى البلاد التى تتمتع المؤسسات الأجنبية بحسن التمثيل فى العاصمة المحلية ٠

وبالنسبة لمشروعات تجهيز المشروعات بالبضائع كبيرة القيمة ، وبالأعمال المدنية ، فان استخدام الصحف المحلية يجب ان يعزز باعلانات فى الصحف الدولية الصادرة عن عواصم تجارية كبرى فى العالم ، مثل نيويورك ، ولندن ، وباريس ، وطوكيو ٠ فضلا عن اعلانات فى النشرات التجارية المتخصصة ٠

وبالنسبة لمشروعات التجهيز المنطوية على توريد مهمات وعدد معقدة ودقيقة ، فان الاعلان يجب ان ينشر فى دوريات متخصصة مثل « المجلة الدولية للاتصالات اللاسلكية »
(International Telecommunication Journal)
و « الجريدة الدولية للسكك الحديدية (International Railhay Gazette)
وبالمثل ، فان الأعمال ٠ Engineering News Record
الانشائية الكبيرة يمكن النشر عنها فى « نشر الأخبار الهندسية »

وان أخطار السفارات وهيئات التمثيل التجارى بدوره مفيد ، ولكن الاقتصار عليه كأداة للاعلان يكون فى أغلب الأحوال غير مجد ٠ ويعتبر توجيه الاعلان الى الموردين والمقاولين الفعالين أفضل وسائل الاعلان ولكن هذه الوسيلة محفوفة بالمخاطر ، اذ يمكن أن تفتح الباب أمام كثير من الشكاوى بحجة الاغفال والتحيز ٠ كما أن الاعلان فى

الصحافة الدولية والنشرات التخصصية الأجنبية قد يكون مكلفا فضلا عما يصطدم به من مصاعب تدبير العملة الأجنبية · وبالنسبة للمشروعات الممولة من الخارج قد يكون لدى الهيئات المقرضة متطلباتها الخاصة · وعلى سبيل المثال فان البنك الدولى يتطلب ، كحد أدنى ، اشارة عامة فى الـ (Development Forum) وهى من منشورات الأمم المتحدة الصادرة تحت رقابتها · فضلا عن أن دعوة محددة الى التناقص يجب ان يعلن عنها فى واحدة من الصحف المحلية ذات الانتشار الواسع ، كما ترسل مباشرة الى السفارات والممثلين التجاريين لسويسرا ولكل الدول الأعضاء فى البنك ممن يمكن أن يكون مقاولوها وموردوها فعالين فى تلبية احتياجات المناقصة المعلن عنها · وقد يتطلب البنك أيضا بالنسبة لمشروعات تجهيز عقود ضخمة ، أو التخصص ، أو ذات أهمية ، الاعلان فى المجلات المتخصصة المعروفة والصحف والمنشورات التجارية ذات الانتشار العالمى الواسع ·

ويجب ان يكون **التوقيت** أيضا موضع اعتبار · ولهذا العامل مظهران · الأول يتمثل فى الميعاد الذى تحدده الدورية التى عهد اليها بنشر الاعلان · وبعض الصحف الدولية المتخصصة تتطلب ان تتلقى طلب الاعلان قبل ثلاثة أشهر على الأقل من التاريخ المحدد للنشر · ويجب أن يؤخذ ذلك فى الحسبان والا فان الاعلان قد ينشر بعد فوات الميعاد المحدد للتقدم بالعطاءات · كما أنه اذا كان الاعلان أو الأخطار عن المناقصة سينشر فى أكثر من دولة فان الاعلانات كلها يجدر ان تنشر فى الوقت ذاته تقريبا حتى يتسنى للمتناقصين جميعا الوقت المتساوى لاعداد عطاءاتهم ·

والمظهر الثانى لعامل التوقيت يتمثل فى المهلة الزمنية التى تمنح للمتناقصين لأعداد وتقديم عطاءاتهم · ويجب أن تبدأ هذه المهلة من التاريخ المتوقع للاعلان · وفى صدد تحديد مهلة معقولة فان المشترى أو المالك يجب أن يسمح للمتناقص ، أى الراغب التقدم للمناقصة بوقت كاف كى :

(أ) يطلب وثائق المناقصة عن طريق البريد الجوى ، فاذا تلقاها ويكون ذلك بالبريد الجوى أيضا ·

(ب) يبدأ فى اعداد العطاء ·

(جـ) يرسل العطاء بالبريد الجوى · وهذه التحركات الثلاثة التى تتم بطريق البريد الجوى بين المتناقصين والجهة القائمة بالتجهيز يمكن ان تستغرق ستة أسابيع أو أكثر ·

أما الوقت المتطلب لاعداد عطاء فيتوقف على التجهيز موضوع المناقصة . وبالنسبة للبضائع مثل المخصبات أو الادوات المعدنية أو السلع النمطية واسعة الانتاج مثل المواسير ومحركات الديزل ، وقطع الغيار ، وآلات المصانع الصغيرة فان اعداد العطاء عنها يحتاج الى وقت قصير ، وقد يكون أسبوع وقتا كافيا لذلك .

أما بالنسبة للتجهيزات ذات القيمة الأكبر وقطع المعدات الأكثر تعقيدا التي تستدعي بعض التكاليف فان المتناقص يحتاج لاعداد عطائه الى مدة تتراوح من أسبوعين الى أربعة أسابيع .

بالنسبة للمصانع الصناعية الكبيرة : المتناقص قد يحتاج الى وقت أطول لاعداد عطائه ، وذلك للتأكد من أسعار المواد وأجور الأيدى العاملة وتحديد النفقات العامة وحساب المخاطر واعداد أسعار الوحدات . فضلا عما يحدث عادة من عرض بدائل وحلول فنية . كما قد يحتاج معد العطاء الى الحصول على بعض الاستيضاحات من المالك . والوقت المتطلب لذلك يمكن ان يتراوح عادة من أربعة الى أربعة وعشرين أسبوعا .

وبصفة عامة يجدر أن يمنح المتناقصون بعد الاعلان مهلة لاتقل عن ٤٥ يوما ، وتتراوح عادة من ٦٠ الى ٩٠ يوما ولاتزيد عن ١٨٠ يوما فى بعض الحالات على الأكثر ، حتى يتسنى للمتناقصين اعداد وتقديم عطاءاتهم على نحو متأنى فيه ومدروس .

محتويات الاعلان : يمكن أن نقول بالنسبة لهذا العامل الثالث انه كلما زاد ما يحتويه الاعلان من معلومات كلما جاءت الاجابة والعطاءات أكثر فعالية . على انه من ناحية أخرى ، فان تاليف الاعلان قد لايستهان بها أيضا . ولذلك فان الاعلان يجب أن يهدف الى الايجاز والوضوح والكمال .

وفيما يلى ما يجب أن يحتويه الاعلان من بيانات :

١ ـ اسم الجهة التى تصدر الدعوة الى المناقصة .

٢ ـ الغرض من الدعوة .

ـ دعوة الى تقديم سابقة الخبرة .

ـ دعوة الى المناقصة .

٣ ـ وصف موجز للتجهيزات المطلوبة .

ـ الكمية ، ووصف مبسط للبضائع أو للموقع الذى ستقام فيه المنشئات العامة ، وطبيعتها وحجمها .

٤ ـ الميعاد المحدد للتسليم أو الانجاز •

٥ ـ العنوان الذى يمكن الحصول منه على وثائق سابقة الخبرة أو المناقصة •

٦ ـ ثمن الوثائق وطريقة الدفع •

٧ ـ تاريخ وساعة ومكان استلام العروض •

٨ ـ مقدار التامين الابتدائى ، ان كان متطلبا •

٩ ـ المعيار الذى سيجرى على أساسه الاختيار ، ان وجد مثل هذا المعيار •

١٠ ـ مصدر التمويل ، اذا كان ذلك ممكنا •

وبالنسبة للمشروعات الكبيرة ، فان من المفيد عادة الجمع فى اعلان واحد بين الاخطار عن أكثر من صفقة متجانسة ، حتى لو اختلفت الآجال المحددة للتقدم بعطاء كل منها •

الفصل الثاني : بيان الخبرة المسبق

ان الغرض من اجراءات المزايدة هو اختيار مقدم العطاء الأقدر على توريد المعدات المعلن عنها أو اقامة الأعمال المقترحة على النحو المحدد بالمواصفات وخلال المدة المحددة للتنفيذ وبالشروط والأوضاع المبينة بالدعوة الى المناقصة ، فاذا كانت الخلفية الفنية والمالية للمتناقص وماضيه وخبراته لا تضمن للمشترى أو رب الأعمال قدرة مقدم العطاء على تنفيذ مايعرض الالتزام بالوفاء به ، فانه سوف يكون محفوفا بالمخاطر المجازفة باسناد العقد اليه • ولاتكفى وحدها خطابات الضمان أو سائر التأمينات التى يتقدم بها المتناقص الى المشترى أو طالب الأعمال لتحقيق الحماية المناسبة له مادام ان الغرض من التعاقد هو الحصول على البضائع أو الانشاءات المطلوبة لا الدخول فى منازعات حتى لو كانت سوف تنهى بحكم أو قرار لصالح المشترى أو رب العمل • ولذلك فان كل حماية معقولة يتاح للمالك أو المشترى اتخاذها من أجل التحقق من كفاءة المقاول أو المورد الذى يقع الاختيار عليه لتنفيذ التعاقد أمر يستوجبه استراتيجية عقد التجارة الدولى •

ويجرى ذلك اما بتحديد وحصر البيوتات التى سوف يسمح لها بالمساهمة بعطاءاتها بقصرها على تلك التى ستقرر صلاحيتها بعد مراجعة ما سوف تتقدم به من ردود على أسئلة ترسل اليها تشكل مايمكن ان

يسمى الدعوة الى التقدم « بسابقة الخبرة » prequaification وأما بتلقي العطاءات من كل من يتقدم بهـا · فاذا وقع الاختيار مبدئيـا على أقل العطاءات ثمناً ، يجرى استعراض لمؤهلات ذلك المتناقص ومبلغ صلاحيته لتولى المشروع قبل اتخاذ القرار النهائي بارساء العطاء عليه ومن ثم ابرام التعاقد معه · واذا كان الاسلوب الأول يسمى التقـدم المسبق للمؤهلات والخبرة ، فان الاسلوب الثاني يسمى التقدم اللاحق للمؤهلات والخبرة · ولكل من الاسلوبين مزاياه وعيوبه ·

ان التقدم المسبق للخبرة يكون مناسبا في المشروعات التي تنطوى على أعمال عامة ضخمة أو متراكبة · ويتمثل مزايا التقدم المسبق للخبرة في الآتي :

(أ) ان تكاليف اعداد العطاءات بالنسبة لأغلب مزايدات الأشغال العامة يمكن أن تكون مرتفعة للغاية · ومن ثم فسوف يكون على الراغب في التقدم للمناقصة زيارة الموقع للتعرف على أحواله ، وأوضـاع العمل ، ومدى توافر الأيدى العاملة وتكلفتها ، ولوائح الاستيراد ، والقوانين واللوائح المحلية التي تحكم علاقات العمل ، وأوضـاع فرض الضرائب وغير ذلك من المعلومات التي لاغنى عنها عند اعداد حسابات وشروط العطاء · وعلى المقـاول أن يحدد تكاليف المهمة كلها ، ويدرس العوامل المحلية والأجنبية المؤثرة ، ونفقات ارسال المعدات وفريق العمل ، ومصاريف المكتب الاقليمي ، ووحـدات الأسـعار ·

فاذا تقرر لدى المالك أى صاحب العمل بعد انفاق كل هذه المصاريف وتكبد كل هذه المشاق ان المقاول مقدم العطاء غير حائز لثقته كي يعهد اليه بمشروعه لفقدانه الكفاية التكنيكية المناسبة والخبرة الكافية فسوف يكون تحمل كل هذه المشاق والتكاليف من جانب المقاول مقدم العطـاء عبثا لا طائل من ورائه في النهاية ولذلك ، فان الاكتفاء بالبدء بطلب بيان سابقة الخبرة يمـكن ان يوفر على المتزايد غير المؤهل تكاليف اعداد العطـاء ·

(ب) اذا كان حجم العقد يتصف بالضـخامة ، فان المقاولين الرئيسيين لن يتقدموا للمناقصة مالم يتأكدوا من أن المناقصة سـتجرى في اطار مقاولين على مستوى عال من الكفاية تدفع على الدخـول في مضمار التنافس معهم · أما اذا كانت المناقصة مفتوحة الباب على الغارب فان ذلك سوف يثبط من هِمم المقاولين الكبار من الدخول في مناقصة لا تتصف من جراء ذلك بالجدية ، ومن ثم يوفرون على

أنفسهم الجهد والنفقات منذ البداية • وبعبـــارة أخرى ، فان أمثال هؤلاء المقاولين الكبار لايميلون الى الدخول فى مناقصة يؤجل فيها تقدير كفايتهم الى ما بعد اقفال باب المناقصة ، فيجدون انفسهم يتزاحمون مع متناقصين غير أكفاء يتقدمون بأسعار منخفضـــة ، غير مقدرين مسئولية رسو المزاد عليهم ، مما يسـم اجـــراءات البت بالزيف وسوء التقدير •

(جـ) يمكن ان يكشف بيان الخبرة المسبق عن مبلغ الاقبال الذى يلاقيه المشروع من قبل رجال الصناعة وهيئاتها الذين يقبلون على التعاقد كلما كان المشروع مبشرا بالنجاح ، مما يفيد المالك أى صـــاحب العمل بحيث يمكنه ان يراجع تقديراته وعروضه اذا ما اشـتم من عدم الاقبال من جهات الصناعة على التقدم ببيانات سابقة الخبرة نقصا أو عيبا فى تقديراته للمشروع فيعيد النظر فى المواصفات ، والأخطار ، وأوضاع الدفع من أجل توسيع دائرة التنافس على تجهيز مشروعه •

(د) يمكن توفير مصاريف الاعلان المتكرر عن طريق الاحتفاظ بقائمـة ، تعدل من وقت الى آخر وكلما دعت الحاجة الى ذلك ، تضمن المقاولين السابق تقدمهم بسابقة خبراتهم • وفى هذا الاتجاه تسير فى مصر المادة ٦ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم ٩ لسنة ١٩٨٣ • وهذه اللائحة صادرة بقرار من وزير المالية برقم ١٥٧ لسنة ١٩٨٣ وتنص المادة المذكورة على ما يأتى :

يجب على كل وحدة ادارية تقوم بالتعاقد على عمليات الشراء أو تقديم الخدمات أو اجـــراء المقاولات أو مقاولات النقل ان تمسك الســـجلات والنماذج الآتية بمعرفة ادارة المشتريات بها :

١ ـ سجل عام لقيد الموردين والمقاولين وبيوت الخبرة والاخصائيين فى داخل الجمهورية وخارجها •

٢ ـ سجل خاص لكل الموردين والمقاولين وبيوت الخبرة والاخصـــائيين المحليين الذين تقرر الجهة الادارية المختصة التعامل معها •

ويثبت بكل من السجلين المشار اليهما البيانات الآتية :

ـ اسم صاحب النشاط واسم الشهرة ان وجد •

ـ الاســـم التجارى •

ـ اسم المدير أو الموظف المسئول •

ـ العنوان القانونى (المحل المختار) •

ـ أنواع النشاط ٠

ـ رقم البطاقة الشخصية أو العائلية ٠

ـ رقم البطاقة الضريبية ٠

ـ رقم القيد في السجل التجارى أو الصناعى أو سجل الوكلاء التجاريين ٠ أو سجل قيد المقاولين بوزارة الاسكان ، أو فى أى سجل آخر يكون القيد فيه واجبا قانونا ٠

ـ اسم البنك أو البنوك التى يتعامل معها وعناوينها ٠

ـ البيانات الخاصة بالكفاية الفنية والمالية ٠

ـ أية بيانات أخرى تتطلبها طبيعة نشاط الجهة الادارية ٠

٣ ـ سجل قيد الممنوعين من التعامل ٠

ويثبت بالاضافة الى البيانات السابقة البيانات الآتية :

ـ الجهة المصدرة لقرار حظر التعامل وتاريخ صدوره ورقمه ٠

ـ أسباب حظر التعامل ٠

كما تنص المادة ٧ من لائحة المناقصات المذكورة على ان « تخطر الهيئة العامة للخدمات الحكومية بالقرارات التى تصدرها الجهات المعنية ، بعد الرجوع الى ادارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة ، بشطب أو اعادة قيد الموردين أو المقاولين ٠ وتتولى الهيئة نشر هذه القرارات وفقا لأحكام قانون المناقصات والمزايدات » ٠

على أن أغلب الحجج والاعتبارات السالف ايرادها لاتسرى فى شأن مناقصات توريد البضائع ، والعدد والمعدات والتركيبات التى يمكن فيها لصنع أو متعهد أن يقدم قائمة جاهزة بأسعاره ٠ وفى مثل هذه الحالات يكون التقدم اللاحق لبيان الخبرة مفضلا ٠ اذ يستطيع عندئذ المشترى أن يفحص مؤهلات واحد أو اثنين فقط من أصحاب أكثر الأسعار انخفاضا ، بدلا من ان يراجع مؤهلات الموردين الفعالين من أنحاء الدنيا قاطبة ٠

ويجب أن يعلن عن الدعوة الى التقدم ببيان الخبرة المسبق فى الصحف الرئيسية ، والجرائد الفنية ، والصحافة العالمية ٠ ولما كانت العقود التى يحتاج فيها الى استجماع بيانات الخبرة مسبقا عقودا كبيرة القيمة ، أو دقيقة معقدة فى النوعية ، أو عقودا كبيرة القيمة ودقيقة معقدة

فى النوعية معا ، فان الدعوة الى التقدم ببيانات الخبرة مسبقا يجب أن تتسع دائرته بأكبر قدر عملى ممكن ٠

المبحث الأول : المقومات المتطلبة فى بيانات الخبرة المسبق

يجب أن يقوم بيان الخبرة المسبق أساسا على ايضاح قدرة المقاول على تنفيذ الأعمال المعنية على نحو مرض ٠ وفى الحكم على هذه المقدرة يجدر ان يكون الهدف هو التحقق من الآتى :

(أ) الخبرة ، والأعمال السابق تنفيذها ٠

(ب) القدرة على الأداء من ناحية العمالة والمعدات ٠

(جـ) الوضع المالى ٠

(د) وجود تكليفات بأعمال قائمة ٠

وثائق بيان الخبرة المسبق : يمكن ان يطلب من المقاولين المحتمل تعاقدهم على المشروع أن يقدموا عن أنفسهم بيانات عامة توضيحية فى ميعاد محدد ٠ كما يمكن ان يطلب منهم بدلا من ذلك الحصول من صاحب العمل على الاستمارات التفصيلية المعدة لبيان الخبرة المسبق وملء بياناتيا ،فضلا عن قائمة إستفسارات للرد عليها وتقديمها فى ميعاد يحدد للمتقدمين جميعا ٠ وهذا الاجراء الأخير أفضل من الاجراء الأول ، اذ أنه يؤدى الى كمال ووحدة الاجابات المتلقاة ويجب ان تتضمن وثائق الدعوة الى التقدم ببيان الخبرة المسبق التى يعدها المالك (صاحب العمل) بيانات مستوفاة عنه وعن المشروع ، حتى لو كانت مثل هذه البيانات قد سبق نشرها فى الاعلان ٠ ويجب أن تتضمن وثائق الدعوة الى التقدم ببيان الخبرة المسبق من جانب صاحب العمل البيانات الآتية :

١ ـ اسم وعنوان صاحب العمل ٠ ومهندسه الاستشارى لو كان قد اختاره فعلا للمشروع ٠

٢ ـ مكان المشروع وعنوانه والرسوم الأولية التى عملت للموقع ٠

٣ ـ معلومات عن التربة ، أو المرجع الذى يمكن الرجوع اليه من أجل هذه المعلومات ٠

٤ ـ أوصاف المشروع ، من حيث حجمه ومداه والهدف منه ، على مايراه صاحب العمل مناسبا لتمكين المتقدم للمناقصة من تحديد الربح الذى سوف يعود عليه منه ٠

٥ ـ التكلفة المقدرة للمشروع ، لو اعتبر ذلك مفيدا أو مألوفا ٠

٦ ـ الجدول الزمني للمشروع project time schedule ٠

٧ ـ مصادر التمويل : محلية كانت أو أجنبية ٠

٨ ـ اسلوب التعامل في الأحوال التي قد يستعمل فيها صاحب العمل حقه في التعديل variations

٩ ـ دفعة التشغيل والأحكام الأخرى لدفع المستحقات في العقد ٠

١٠ـ أحكام العملة currency provisions ٠

١١ـ لغة العقد والقانون الذى سوف يحكمه ٠

١٢ـ اطار الأعمال التي يمكن للمقاول ان يعهد بها الى مقاولي الباطن ٠ subcontractors

١٣ـ مدى السماح بادخال شركاء أجانب أو محليين ٠

١٤ـ الضمانات والكفالات التي على المقاولين ان يتقدموا بها الى صاحب العمل ٠

١٥ـ أي جوانب أخرى من المشروع يمكن ان يكون لها تأثير مادى على أعباء المقاول ومخاطره ٠

التعليمات : يجب أن تتضمن وثيقة الدعوة الى التقدم بالبيان المسبق للخبرة تعليمات أو توجيهات صريحة وواضحة عن الأمور الآتية :

١ ـ اللغة التي تستخدم في التقدم بالطلب ٠

٢ ـ العملة التي تستخدم في شئون المشروع ٠

٣ ـ قائمة بالوثائق المدعمة لبيانات الطلب ان وجدت مثل هذه الوثائق ٠

٤ ـ الاسم والعنوان الذى يوجه اليه الطلب ، والتاريخ الذى يجب ان يقدم فيه ٠

ما يجدر ان يراعى في طلب المعلومات من المدعوين الى التقدم ببيان الخبرة المسبق

عند اعداد الاستفسارات التي سوف تطلب من المقاولين المدعوين للتقدم ببيان الخبرة المسبق ، يجب الاقتصار على الاستفسارات اللازمة

على نحو ضرورى للحكم على كفاية مقدم العطاء على تنفيذ ما سوف يلتزم بادائه ٠ أما النزعة الى الاستفاضة فى طلب البيانات واستدعاء المعلومات والتفاصيل والشهادات والاقرارات والاشارة الى البنوك المتعاملة والأرصدة والمديونيات فهى نزعة يجب ان يكبح جماحها ، اذ انها غير مستحبة ويمكن ان تفضى الى احجام عديد من المقاولين عن التقدم بالبيـــانات المطلوبة وصرف النظر عن التعامل بما فى ذلك من انعكاسات سيئة على عمليات التجهيز ذاتها ، اذ ليس من المفيد لصاحب العمل ان يحجم من هو صالح وراغب أصلا فى تحمل عبء القيام بالأعمال عن التقدم للمناقصة ٠ وتتوقف المعلومات التى يجب أن يسعى اليهـــا كثيرا على طبيعة العقد موضـــع الاعداد له ٠ وعلى أى حال ، فان العناصر التالية يمـــكن ان تكون أسسا طيبة لتحديد ما يجب أن يطلب ويقيم بالنسبة لبيان الخبرة المسبق :

(أ) الخبرة والأعمال السابق انجازها :

قائمة بالمشروعات التى على قدر ملحوظ من الضخامة والتعقيد التى أنجزت فى الخمس سنوات الماضية ، وأسماء أصحابها ، والقيمة التقريبية لكل من العقود المبرمة بشأنها ، والتكلفة النهائيـــة ، وفترة الانجـــاز ، والأسباب التى أفضت الى الارتفاع فى التكاليف النهائية ، والتى دعت الى التأخير فى المواعيد المقررة للتسليم ، اذا كان ثمة تأخير أو ارتفاع فى التكلفة النهائية ٠ وأسماء مقاولى الباطن المقترح استخدامهم وســـابق خبرتهم ، ان كان ثمة موجب لاستخدامهم ٠ والمنهج المقترح لتنفيذ أعمال البناء التى سوف يعهد بها الى من سوف يرسو عليه العطاء ، لو كان ثمة شىء من هذا القبيل مفيد وقابل للتنفيذ ٠

(ب) صلاحيات فريق العمل والمعدات :

١ ـ قائمة تقريبية بالذين ســـوف يشغلون فى المشروع الوظـــائف الرئاسية والمفتاحية ، مع بيان تعريفى بهم ٠

٢ ـ المعدات المقترح استخدامها فى المشروع مع تحديد ما هو منهـــا مملوك للمقاول وما يقوم باســـتئجاره ، أو ما ســـوف يشترى أو يستأجر منها ٠ وكل هذه المعدات يجب ان توصف تبعا لجهـــة وتاريخ صنعها ، وطاقتها ، وانتاجيتها ، وقيمتها الدفترية ، وفى حالة المهام الخاصة ، مثل حفر الأنفاق وتركيب المواسير ، وسحب المياه ، يجب ان يصر صاحب العمل على معرفة الحد الأدنى لعدد وحدات التشغيل وصلاحية المعدات المطلوبة لاداء المهمة ٠

(ج) الموقف المالى :

١ ـ بيان بالممتلكات والالتزامات ٠

٢ ـ اجمالى حركة الأعمال خلال الخمس سنوات السابقة ٠ ويراعى ان مثل هذه الفترة الزمنية تكفى بصفة عامة للابانة عما يهم صاحب العمل تبينه لصالح مشروعه ٠ وليس من المجدى التوغل من خلال هذا البيان فى الماضى البعيد للمقاول ، اذ انه فى العادة قد لا يكون لديه الاستعداد أو القابلية لتقديم مثل هذه البيانات القديمـــة ، وقد يحجم مقاولون أكفاء عن التقدم ببيـــان الخبرة المسبق ، اذا أرهقوا بطلب مثل هذه الخصوصية الموغلة فى القدم ، اذ قد يعتبر طلبها دليلا على عدم جدية صاحب العمل أو ميله الى التحيز من خلال تصـــيد جزئيات موغلـــة فى القـــدم ما عادت ذات دلالة على شىء ذى بال ٠

٣ ـ المصادر البنكيـــة ٠

٤ ـ الشركات الكفيلة ٠

٥ ـ متوسط رأس المال العامل خلال السنة المالية السابقة ٠

(د) التكليفات القائمة :

وهذا البيان على جانب من الأهمية للكشف عن مدى ارتباط معدات المقاول وعماله بتنفيذ عمليات أخـــرى من عدمه أثنـــاء العقد المطلوب ابرامه ، مما قد يؤثر بشكل أو بآخر على تنفيذه للمشروع محل النظر ٠

ومن ثم كان من المجدى طلب الافادة عن بيانات خاصة بوضع العقود الأخرى المتعامل فيها ، مشيرة الى المالك بالنسبة لكل من تلك العقود ، ومكان تنفيذها ، وحجم الانفاق ، والأرباح العائدة ، وجـدول مواعيـــد الانجاز ، والمبالغ التى رست بها العطاءات وما دفع منها ، ومدت التأخير المحتملة وأسبابه ، والمعدات الرئيسية والعمالة المنظور تخصيصها للعمل فى العقد المقترح ٠

المبحث الثانى : تقييم بيانات الخبرة المسبقة

اجراء التقييم :

يجدر أن يجرى فحص وتقييم الطلبات المقدمة ببيان الخبرة المسبق بواسطة لجنة تشكيل لأجل هذا الغرض ويكون من ضمن أعضـــاء هذه اللجنة مدير المشروع الذى سيتعاقد عليه ٠ ولعل أفضل الأساليب لاجراء

التقييم السليم لبيان الخبرة المسبق هو ان يتفق على ان يعطى كل من أعضاء اللجنة درجة لكل جانب متحقق من جوانب الخبرة المسبقة • ثم يرتب المقاولون المتقدمون تبعا لاجمالى الدرجات التى حصل عليها كل منهم • ويستبعد المقاولون الذين لايبلغ مجموع ما يحصلون عليه من درجات اجمالية مستوى معين متفق عليه مقدما • كما يستبعد كل مقاول لم يحصل على الحد الأدنى للدرجة المقررة لأحد جوانب المشروع • أى ان المقاولين الذين يستبقون بعد الغربلة من خلال الدرجات هم وحدهم المقاولون الذين حصلوا على الأقل على الحد الآدنى المقرر لكل جانب من جوانب المشروع والحد الأدنى المقرر لاجمالى الدرجات المقررة لجوانب المشروع جميعا • ثم يرتب المقاولون المستبقين على أساس المعايير المتقدمة ، وعى بقدر الامكان يجب ان تتصف بالموضوعية وان تكون سابقة فى وضعها على بدء لجنة الفحص والتقييم لعملها فى تقييم عروض بيان الخبرة المسبق المقدمة بتطبيق تلك المعايير الموضوعية على تلك العروض •

وبعد ذلك فان كل مقاول يتوافر فيه الحد الأدنى من الدرجات يجب ان يحسب فى عداد المقاولين الذين قبل بيان خبرتهم المسبق • أما قصر القبول على الثلاثة أو الأربعة الأول على أساس الأفضلية ، واستبعاد الآخرين ، فانه يتعارض مع المطلب الأصولى للمناقصة التنافسية المفتوحة • وتقتضى هيئات الأقراض الدولية مثل البنك الدولى ان يسمح بالاشتراك فى المناقصة لكل المقاولين الذين استوفوا معايير الصلاحية على أساس ما تقدم • وعدم قصر مثل هذا الاشتراك على الثلاثة أو الخمسة الأول فى قائمة ترتيب المتنافسين الذين قبل بيان خبرتهم المسبق •

نشر قائمة المقاولين الذين ارتضيت طلبات بيان خبرتهم المسبق :

يختلف ما يتبع فى هذا الشأن ويفضل بعض أصحاب الأعمال اذاعة قائمة المقاولين الذين استوفت طلباتهم ببيان الخبرة المسبق شروط الصلاحية بينما يتجه آخرون الى الاحتفاظ بهذه القوائم سرية وغير منشورة بحجة ان الافصاح عن مثل هذه القائمة قد يفضى الى الصدام والمنازعة •

المشروعات المشتركة :

ترغب كل دولة نامية تشجيع صناعة المقاولات بها ، وقد تميل أيضا الى أن يستخدم المقاولون الأجانب أقصى حد من المهارات المحلية فى أعمال المقاولات • وفضلا عن مساعدة الصناعة المحلية على هذا النحو ،

فان الإستعانة بالامكانات المتاحة محليـــا يؤدى الى التقليل من تكلفـــة العملات الأجنبية للمشروع • على ان كيفية اســتخدام المقاولين المحليين يتوقف على حجم وطبيعة وقدرات صناعة المقاولات المحلية من ناحية وعلى الأعمال المراد تجهيزها من ناحية أخرى • واذا كانت الصلاحية المناسبة لبعض الأجزاء من العمل متوافرة محليا ، فان وثائق المناقصة يجدر أن توضح ذلك ، وتدعو المقاولين الأجانب الى البحث عن شركاء مناسبين من بين هؤلاء بالنسبة لهذا الجزء من عمليات المشروع المتناقص عليه •

وبالنسبة للمشروعات الضخمة ، قد يتقدم للمناقصـــة أكثر من مؤسسة أجنبية على هيئة مشتركة • (Joint ventures) وفى جميع أحوال الشركات المشتركة ، سواء بين مؤسسات أجنبية ، أو مؤسسات أجنبية وأخرى محلية ، فانه ما أن يقبــل بيان الخبرة المسبق من احــدى هذه الشركات المشتركة فانه لايجوز ان يسمح للمتناقصين المتقدمين على هذا النحو أن يغيروا من تكوين الشركة بأن يلجأوا الى تغيير الشركاء ، الا فى الحالات الاستثنائية وبموافقة رب العمل •

الفصل الثالث : الدعوة الى المناقصة

توزيع أوراق المناقصة :

بمجرد ان يتم فحص وتقييم بيانات الخبرة المسبقة وتحديد قائمة بالمقاولين الذين استوفوا معايير الصلاحية على أساس ما تقدم ايضاحه ، يجب المبادرة الى توزيع وثائق الدعوة الى المناقصة • ذلك انه اذا مرت فجوة زمنية كبيرة بين الاجرائين فان قائمة المقاولين الذين استوفوا بيان الخبرة المسبق قد لاتصبح صالحة ، فقد يطرأ عليها متغييرات لاتجعلها مطابقة للواقع • وعلى سبيل المثال ، فان العمليات التى أفاد أحد المقاولين انه جارى تنفيذها قد تكون أنجزت جزئيا أو كليا • كما ان من المنشئات أو الشركات التى لاتكون معنية بالمنافسة أول الأمر ما قد تصــبح الآن معنية ، ويكون من مصلحة المشروع تلقى بيان خبرتها المسبق •

الدعوة الى التناقص :

يوجه خطاب من صاحب العمل الى المتناقص المراد دعوته مرفقا به مجموعة وثائق المناقصة ويجدر ان تتضمن البيانات المناسبة التالية :

- اسم صاحب العمل ســـواء كان مالكا للأعمـــال أو مشتريا للبضـــائع •

- وصف موجز عن المشروع وموقعه ·
- اسم المشروع ·
- قائمة بوثائق المناقصة ·
- الاشارة الى أى متطلب على قدر الأهمية ، مثل تأمين المناقصة الذى من غيره سوف يعتبر العطاء المقدم باطلا ·
- تاريخ الاجتماع السابق على العطاء ، لو كان ثمة مثل هذا الاجتماع التمهيدى ·
- التاريخ ، والوقت ، والمكان والكيفية التى يجب أن يقدم بها العطاء ·
- تعهد بأن وثائق المناقصة سوف ترد الى مقدمها سواء رسا عليه المزاد أو لم يرس · فاذا رسا عليه المزاد صاحب وثائق المناقصة المعادة خطاب الابلاغ ·
- تنبيه الى ان صاحب العمل ليس ملزما بقبول أقل العطاءات سعرا ولا أى عطاء مقدم على الأطلاق · ولو اتفقت مواصفاته والشروط التى أعلن عنها فى الدعوة المناقصة · ومفاد ذلك قانونا ان الاعلان عن المناقصة ليس ايجابا لو صادفه قبول من جانب مقدم من مقدمى العطاءات ، بأن استوفى شروطه ، اعتبر العقد مبرما وفقا للقاعدة القانونية العامة التى من مؤداها ان العقد تلاق بين ايجاب وقبول صحيحين ·

وترسل الدعوة الى المتناقص موفقا بها الوثائق المذكورة الى من استوفوا اجراء بيان الخبرة المسبق ، اذا كان المقاولون قد دعوا الى ذلك ، أو بعبارة أخرى اذا كانت المناقصة قد صممت على البدء بالدعوة الى بيان الخبرة المسبق ثم الاقتصار على توجيه الدعوة الى التناقص الى أولئك الذين استوفوا متطلبات اجراء بيان الخبرة المسبق · فاذا لم يسبق الدعوة الى التناقص توجيه الدعوة الى التقدم ببيان الخبرة المسبق فان الاعلان عن المناقصة يوجه الى كافة من يلبون نداءه ، وترسل الدعوة ووثائق المناقصة الى كل من يتقدم بطلبها وفقا للشروط المقررة لذلك فى الاعلان ·

وثمة مسألة على قدر من الأهمية تثور فى هذا المقام ، وتتعلق بما اذا كان صاحب الأعمال أو مشترى البضائع ، أو بعبارة أوجز طالب المناقصة العامة ، ملزما بأن يمنح العقد الى افضل العطاءات التى أسفرت عنها الدعوة المفتوحة الى المناقصة · وفى هذا المقام نجد أن أغلب الهيئات الدولية المعنية تعترف كمبدأ ، وان لم يكن على مستوى القانون ، ان

الهيئة الداعية الى المناقصة العامة تعتبر قد وعدت وعدا ضمنيا المتقدمين الى المناقصة بأن تولى اعتبارا عادلا وغير متحيز الى كل من عطاءاتهم ، حتى ولو لم يكن هذا الوعد على اطلاقه ملزما قانونا • ويعتبر مراعاة هذه النظرة الى الأمور على غاية من الأهمية بالنسبة الى سمعة الهيئات المتعاقدة • على انه فى الـوقت ذاته ، لا تعتبر الدعوة الى المناقصـة ايجابا ـ على ما قلنا ـ لابرام العقد مع صاحب أقل العطاءات المعروضة • ومن ثم فانه كقاعدة عامة ، فان صاحب العمل أو مشترى البضاعة **غير ملزم بأن يقبل أقل العروض ولا حتى أى عرض من العروض** ، وذلك من الناحية القانونية •

وفى هذا يقول الأستاذ الدكتور سليمان الطماوى فى صدد العقود الادارية بان قرار لجنة البت بارســاء المناقصة على أحد المتقدمين ليس الخطوة الأخيرة فى التعاقد ، بل ليس الا اجراء تمهيديا • اما عملية التعاقد فهى خطوة أخرى لاحقة ، وتختص بها هيئة أخرى • والمسلم به أن التزامات الادارة لا تبدأ الا من هذه اللحظة ، أى من لحظة التعاقد ، أما قبل ذلك فان التعاقد يكون فى دور التكوين • وكل ما يترتب على قرار لجنة البت نتيجة واحدة ، وهى التزام الادارة بالا تتعاقد ـ اذا ما تعاقدت ـ الا مع من يرسو عليه المزاد أو المناقصة • وهذا هو ما يعرف « بآلية المزاد أو المناقصة » ولكن فى مقابل هذه الآلية ـ ولنلاحظ ان الحديث وارد فى مجال العقود الادارية ـ جرى قضاء مجلس الدولة الفرنسى على تخويل الادارة حق العدول عن التعاقد اطلاقا ، بالغاء المناقصة ، اذا رأت ان المصلحة العامة فى هذا العدول ، حتى لا تجبر الادارة على التعاقد مع شخص لا تريده (د • سليمان الطماوى ـ الأسس العامة للعقود الادارية ، دراسة مقارنة ـ الطبعة الرابعة ١٩٨٤ ـ ص ٢٧٠ و ٢٧١) •

وقد أتيح أيضا لمحكمة القضاء الادارى المصرية ان تتصدى لهذا الأمر وتوضحه فى عديد من أحكامها مقررة انه لا يمكن القول باعتبار قرار لجنة البت بارساء المناقصة أو المزايدة بمثابة قبول فى العقود ويؤدى الى اتمام التعاقد حتما مع صاحب العطاء الذى اختارته اللجنة ، اذ ان هذا القول يؤدى الى تعطيل حق جهة الادارة فى الغاء المناقصة اذا قامت دواعى هذا الالغاء وأسبابه ، حيث سوف يحتج عليها بأن الالغاء يعتبر فسخا للعقد الذى تم ، وهو أمر لا يمكن التسليم به ، ويتعارض مع حكم القانون ، لأن حق المناقصة حق مقرر لجهة الادارة طبقا لأحكام قانون المناقصات والمزيدات سواء رقم ٢٣٦ سنة ١٩٥٤ الملغى رقم ٩ لسنة ١٩٨٣ المعمول به حاليا • (راجع من أحكام محكمة القضاء الادارى فى هذا الصدد حكمها الصـــادر فى ١٩٥٧/١/٢٧ س١١ ص١٧٢ وحكمهـــا الصـــادر فى ١٩٥٦/١١/١٨ فى القضية رقم ١٣٠٣٧ لسنة ٨ ق س ١١ ص ١٣) •

الباب الخامس

مضمون وثائق المناقصة

« المبادىء العامـة »

واذ يكون الداعى الى التقدم بالعطاءات لتجهيز المشروع قد فرغ من الاعداد للمناقصة ، فان تبدأ باجراء الدعوة الى تقديم العطاءات ليختار منها ما يراه مناسبا ليبرم مع صاحب المناقصة الفائزة عقد التجهيز المطلوب ٠

الفصل الأول : ما تستهدفه وثائق المناقصة وتغطيه :

فى ظل متطلبات المناقصة التنافسية الدولية ، يعتبر اعداد وثائق المناقصة اجراء حيويا فى مقام تجهيز المشروعات ، لأن هذه الوثائق تدخل الى حيز التنفيذ للسياسة التى يستهدفها المشروع ومنهجه المتبع ، وترصد لوائحه وترسى الدعائم للمناقصة التى ستجرى لتزويد المشروع باحتياجاته التى لا يستغنى عنها لمستقبل حياته ٠ كما تصف البضائع أو الأعمال التى يدعى المتناقصون الى تلبيتها ، وتضع المعدلات الفنية للمشروع التى لا مفر من مواجهتها ، بما فيها معايير تقييم العطاءات ٠

ويتوقف كم وتراكب وثائق المناقصـــة على حجم وطبيعـة التجهيز المستهدف فبالنسبة الى شراء سلعة أو معدة بسيطة سوف تكون الوثائق بسيطة نسبيا ٠ أما اذا تعلق الأمر بشراء تجهيزات أو معدات على قدر من الجسامة ، وبخاصة اذا كان التركيب واردا مع التوريـد ، فان الوثائق سوف تكون أضخم بكثير مما فى الحالة السابقة ٠ وتبلغ وثائق المناقصة آلاف الصفحات بالنسبة لاعداد مناقصة عن مشروع من مشروعات البنية الأساسية ، مثل الطريق الكبيرة ، أو خزانات الرى ، وعلى الأخص فيما تعلق من هذه الوثائق بقائمة الكميات والمواصفات الفنية ٠

ويتصف الاعداد الطيب لوثائق المناقصة بخصائص معينة عن مؤداها أن تكون شروط المناقصة واحدة بالنسبة للمناقصين جميعا ٠ وعلى سبيل المثال ، فانـه اذا كان ثمة ضمان متطلبا للمناقصـة كالتأمين الابتدائى ، أو التأمين النهائى ، فان هذا الاشتراط يجب أن يكون واحـد بالنسبة لكافة المتقدمين للمناقصة وموجها اليهم على قدم المساواة جميعا ، لأن تكلفة هذا الضمان تنعكس على سعر العطاء ٠ كما يجب أن تعكس شروط المناقصة ممارسات السوق ، فاذا كان متعارفا فى السوق ان هذا الأداء يكون على صورة خطاب ضمان ، يجب أن يسمح بتقبل خطابات الضمان من المتناقصين

جميعا حتى يضمن المساهمة الواسعة فى المناقصة والتقدم بأسعار طيبة • وبالمثل فانه فى مناقصات الأشغال العامة ، يكون من المنطقى أن تدبر دفعة أداء مسبقة كمصاريف تشغيل ، لأن هذا أمر مألوف فى سوق المقاولات • كما يجب أن تكون شروط العقد واحدة بالنسبة لجميع المتناقصين • ويجب أن تستهدف شروط العقد المشاركة فى مخاطر المشروع ، وتوزيعها بين الطرفين بطريقة عادلة •

ويجب أن تكون المواصفات الفنية للبضائع والأعمال التى يراد تزويد المشروع بها مبينة فى وثائق المناقصة على نحو كاف من الوضوح الذى يزيل كل لبس ، ولكنه يجب أيضا أن تكون هذه المواصفات قد اعدت أيضا بما يوسع من دائرة المقبلين على الاشتراك فى المزايدة •

ويجب أن يقصى عن المواصفات أى شرط قد يفضى الى التمييز بين مقدم عطاء وآخر ، مما قد يجعل البعض بسبب هذه الفقرة الشرطية فى وضع أفضل من الآخرين • وتلبية هذا المطلب فيما يتعلق بتزويد المشروع بالبضائع يقتضى الاعتداد بالمواصفات العالمية المناسبة ، مع السماح بتقبل بدائل بمواصفات لاتقل جودة وملاءمة • وهذا الأمر يحتاج الى الالمام بمعايير ومستويات مختلف الموردين •

ويجب أن يعين بطريقة موضوعية ومنطقية ومحددة فى وثائق المناقصة معيار انتقاء المتناقص الذى سترسى عليه المناقصة ، وذلك كى يستطيع كل متناقص على قدم المساواة أن يلبى مقتضيات هذا المعيار • وعلى سبيل المثال ، فأنه اذا كان تسليم البضاعة أو انجاز الأعمال فى موعد محدد ، له اعتبار خاص لدى الداعى الى المناقصة ، فأن ذلك يجب أن ينص عليه بوضوح فى وثائق المناقصة ، ويجب أن يترجم قيمة هذا العامل الى معيار مالى • وعندئذ يستطيع المتناقصون أن يتقدموا فى عطاءاتهم بأفضل مواعيد تسليم بالنسبة لهم ، مؤسسين عروضهم على العلاوة فى السعر التى سيحصلون عليها لقاء التسليم المبكر •

الفصل الثانى : تصنيف وثائق المناقصة ونظرة تحليلية اليها :

تصنيف وثائق المناقصـــة :

ويمكن تقسيم وثائق المناقصة الى عدة اجزاء ، كل جزء منها يستهدف غرضا معينا على النحو الآتى :

أولا : ارشادات الى المتناقصين •

ثانيا : شروط التعاقـــد •

ثالثا : المواصفات الفنيـــة •

رابعا : مستندات أخرى مثل استمارة العطاء ، وقائمة بالكميات ، وجدول الأسعار ونموذج العقد ، واستمارة التأمين الابتدائى للعطاء واستمارة التأمين النهائى ، وشهادات وتوكيل ومجموعة أسئلة استطلاعية تتعلق بالخبرة والمؤهلات ٠

نظرة تحليلية الى وثائق المناقصة :

الارشادات الى المتناقصين :

والغرض من الارشادات الى المتناقصين هو طرح القواعد التى ستجرى عليها المنافسة بين المتناقصين أى مقدمى العطاءات ٠ واذا أراد صاحب المناقصة مشتركا كان أو رب عمل أن يجنى أكبر فائدة من اجراء المناقصة التنافسية فانه يجب أن يتحصل على أكبر قسط من الاجابات على الدعوة التى يوجهها للتقدم بالعطاءات ومن أجل تحقيق ذلك يجب أن يتوخى جيدا أن تصدر التعليمات أو الارشادات الى المتناقصين واضحة ، مفهومة ، ولا تفرقة فيها بين متناقص وآخر ٠

المبحث الأول : العطاءات :

أولا : اجراءات تقديم العطاءات :

يجب أن تشرح اجراءات التقدم بالعطاءات بكل وضوح فى الارشادات الصادرة ٠ ومن ضمن أهم ظواهر ذلك تعيين لغة المناقصة ، وعدد النسخ ، والعناوين ، وآخر ميعاد لقبول العطاءات ، وكيفية الارسال والتسليم ، والمستندات المطلوب تقديمها معززة للعطاء ٠

وتؤدى الارشادات التى يشوبها الايهام أو عدم الوضوح أو القصور والنقصانأو اثارة البلبلة والارتباك ، الى نتائج قليلة الجدوى من ناحية الاستجابة الى متطلبات الدعوة الى التناقص ٠ وعندما تختار لغة واسعة الانتشار فى مجال التجارة الدولية مثل الانجليزية او الفرنسية أو الأسبانية ٠ على أن بعض الدول بدافع من نزعة وطنية متطرفة تستخدم لذلك لغتها هى ٠ على أنه لما كان الهدف من استخدام اللغة هو جذب أوسع الاستجابات للدعوة الى التناقص ، فأن أفضل ضمان لذلك هو استخدام لغة يفهمها أغلب المتناقصين الفعاليين ، أى الذين يعمل لهم اعتبار ٠ وتعمد بعض البلدان الى اصدار وثائق المناقصة فى لغتين ، الأولى هى لغة من اللغات واسعة الانتشار ، والثانية هى اللغة المحلية ٠ ولكن فى هذه الحالة يجب أن تنص وثائق المناقصة أنه عند التعارض أو الغموض تغلب اللغة الأجنبية ٠

ولا يجدر أن يزيد عدد النسخ المطلوبة من العطاء على ثلاثة نسخ . وفضلا عما في تطلب مزيد من النسخ من زيادة التكلفة على المتناقص فأنه كلما زادت النسخ المطلوبة كلما قلت أيضا امكانية الحفاظ على البيانات السرية التي تقدم بها .

وفي صدد تحديد الوسيلة المتطلبة للتقدم بالطلبات تتطلب بعض البلاد أن تقدم العطاءات شخصيا ، والبعض يتمسك بأن يكون التقدم بالبريد ، والبعض يستلزم أن يحدث ابداع العطاءات في صندوق بريد معين .

على أن أفضل الأمور أن يترك للمتناقص اختيار الطريقة التي سوف يتبعها كي تصل الى العنوان المحدد لتلقي العطاءات .

وبالنسبة للمستندات المعززة للطلب يجب أن ترفق به ، مثل التوكيل الذي يخول من سوف يجري التوقيع على العقد التوقيع عليه . على ان هذه المستندات يجب أن تكون قليلة من حيث المبدأ .

وتتطلب بعض الحكومات شهادات اتمام الأعمال من أرباب الأعمال السابقين ، أو العقود السابقة ذاتها ، وهي في ذلك تكون غير مدركة أن هذا ليس في حد ذاته بلازم ، بل ان كثيرا من الحكومات لا تصرح بمثل شهادات اتمام الأعمال أو شهادات الدفع الختامية تلك .

ثانيا : صلاحية مقدمي العطاءات :

اذا كان المتناقصون المؤهلون قد سبق أن طلب منهم بيان الخبرة المسبق ، فان وثائق المناقصة لن تكون بحاجة الى طلب تحديد خبرة المتناقصين ، أما في غير ذلك من الحالات ، فمن المفيد استجلاء الخبرة المطلوبة في الارشادات . وأولئك الذين يتوفر فيهم هذه المؤهلات وحدهم هم الذين يجب أن توضع عطاءاتهم موضع الاعتبار في التقييم الدقيق الذي سيجري مؤديا الى ارساء العطاء .

والمواصفات قد تتضمن بيانات عن المتناقص مثل الجنسية ، والدول الأصل بالنسبة للبضائع والخدمات ، والحالة التجارية للمتناقص (باعتباره منتج السلعة أو وكيل التصدير) والخبرة ، والوضع المالي . وسوف يكون مقدم العطاء ملزما على الدوام بتقديم بيانات خاصة عن مدى صلاحيته وأهليته لاداء العقد . وكلما كان الوضع مناسبا ، فان صلاحيات معينة يمكن أن تتطلب في المتناقص حتى قبل أن يبدأ بحث العطاءات .

وعندما يكون التجهيز ممولا من جانب هيئة تمويل دولية ، مثل البنك الدولي World Bank أو البنك الآسيوى للتنمية Asian Development Bank ، أو البنك الأفريقي للتنمية African Development Bank

أو بنك انتر ـ أمريكان Inter-American Development Bank
فسوف لا يكون مقبولا سوى المتناقصين التابعين لدولة عضو فى تلك الهيئة التمويلية أو منضمة اليها ٠

وبالنسبة للمعدات الضخمة المعقدة التركيب مثل محطة توليد كهرباء أو قاطرة سكك حديدة أو مصنع للصناعات الثقيلة ، فيمكن أن يقصر التقدم الى المناقصة على المنتجين لهذه المنتجات فحسب ٠ وذلك كى يتحقق من صلاحية المتناقض للمهمة التى سوف توكل اليه اذا ما وست عليه المناقصة٠ واذا قبلت عطاءات من وكلاء أو وسطاء أو سماسرة أو موزعين لهذه المنتجات فسوف يكون حكيما ان يطلب من مثل هؤلاء المتناقصين التقدم مع العطاء بخطاب أجازة من المنتج ٠ وبغير مثل هذا الاجراء المتحفظ ، فقد تتقدم بعض المنشئات غير الأمنية بعطاءاتها فاذا مار عليها العطاء ، عمدت الى السوق تشترى منها هذه المنتجات ٠

وبالنسبة للأعمال الانشائية تشترط بعض الدول من أجل تنشيط السوق الوطنية أن يدخل المتناقص فى مشاركة مع جهة مقاولات محلية للحصول على صلاحية التقدم للمناقصة ٠ على أن كثيرا من هيئات التمويل الدولية تحظر مثل هذا التطلب ، رغم أنها لا تمانع من قبول اقتراحات فى شأن اقامة مثل هذه المشاركة للتقدم الى المناقصة ٠

ويجدر ان تصمم متطلبات الصلاحية والتأهيل للمناقصات على هدى من حماية مصالح المالك ، وليس لمجرد الحظر على البعض من التقدم اليها ٠

ثالثا : أوضاع تسليم العطاءات :

فى وثائق تجهيز البضائع وايضا فى وثائق تجهيز الانشاءات يجب أن يخبر المتناقصون بوضوح عن الأسعار التى يجب أن تقدم على أساسها البضائع والخدمات ، وعن الشروط التى سيرسى العطاء على المتناقص الفائز ومثل هذا البيان عن الأسعار يمكن كل المتناقصين أن يقدموا عطاءاتهم على أساس سعرى واحد ، وهو ما يجعل الأمر أسهل على المشترى ايضا عند مقارنته الأسعار المقدمة فى العطاءات ٠

رابعا : مدة سريان العطاء :

نقصد بمدة سريان العطاء تلك المدة التى تبدأ بعد فتح المظاريف ، ويكون للمشترى أو المالك أن يختار خلالها احد العطاءات يرسى عليه المناقصة يبرم مع صاحبه العقد المراد ، دون أن يكون لأى من المتناقصين خلالها أن يسحب عطاءه والا تعرض لمصادرة التأمين الابتدائى ٠

وفى تحديد هذه المدة ، مدة سريان العطاءات ، يجدر أن تراعى عدة اعتبـارات :

١ ـ الزمن المتطلب لبحث وتقييم العطـاءات ، واختيار أنسبها لارساء العطاء عليه ، والحصول على الموافقـات المتطلبة من جانب أنظمـة طالب العطاءات ، سواء من جهات حكومية أو من هيئـات تمويل دولى ، وابلاغ المتناقص الفائز لابرام العقد ٠

٢ ـ وفى طلب تجهيز المشروعات بالبضـائـع يجدر أن تراعى أوضـاع السوق التى قد تحتم آجالا قصيرة لصلاحية العطاءات ٠

٣ ـ الأساس الذى سيقدر عليه سعر العطاء ٠ أهو سعر محدد fixed price أم سعر قابل للتعديل adjustable price ليتلاقى مع واقع وظروف التوريد أو الأداء تبعا لتقلبات الأسعار العالمية واتجاهها الى الارتفاع مع مرور الوقت ٠ ومن المفهوم أن المتناقصين سيكونون أكثر تقبلا لاطالة مهلة العطاء ، أى مدة صلاحيته ، اذا كان السعر قابلا للتعديل تبعا للظروف التى سيجد المتناقص نفسه فيها ٠

على أن مدة صلاحية العطاء يجب أن تكون واقعية من ناحية الطول والقصر ٠ فيقدر لصلاحية العطاء أطول مدة معقولة ، ولا يلجأ الى اطالة المدة كثيرا أو بغير مبرر منطقى مقبول ٠ وبصـفة عامة ، فأن مدة صلاحية العطاء بالنسبة للعقود ذات القيمة الكبيرة يمكن أن تكون مناسبة اذا بلغت تسعين يوما ، ومائة وعشرين يوما أيضا اذا كان لذلك ثمة مقتضى ٠

ويجب أن يبذل الجهد كله لانجاز البت فى العطاءات وارساء المناقصة فى الفترة الأصلية لمهلة الصلاحية ٠ على أنه فى كثير من الأحيان ، ولأسباب مكتبية أو بيروقراطية على الأخص يجد صـاحب العطاء ، مشتريـا كان أو طالب انشاءات ، نفسه غير قادر على انجاز البت فى العطاءات ، وارساء المناقصة فى مدة المهلة الأصلية لصلاحية العطاءات ، فيحتاج الى اطالة مدة الصلاحية المذكورة ٠ وفى مثل هذه الحالة يجب أن يخطر المتناقصين بذلك المد ، وأن يطلب منهم الاحتفاظ بشروط عطاءاتهـم ، ومنها شرط السعر ، كما هى دون تغيير ، لا بالزيادة ولا بالنقصـان ٠ اذ أن ذلك الثبات يقلل من احتمالات تردى اجراءات المناقصة التنافسية فى الضلال ٠

ان أى متناقص يعمد الى تغيير جوهر عطائه يستبعد ٠ وتطبيقا لذلك تنص المادة ٥٧ من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٣ بتنظيم المناقصات والمزايدات على أنه « يبقى العطاء نافذ المفعول وغير جائز الرجوع فيه من وقت تصديره بمعرفة مقدم العطاء بغض النظر عن ميعاد استلامه بمعرفة جهة الادارة حتى نهاية مدة سريان العطاء المعينة باستمرار العطاء

المرافقة للشروط » وتنص المادة ٥٨ من اللائحة المذكورة على أنه « اذا سحب مقدم العطاء عطاءه قبل الميعاد المعين لفتح المظاريف يصبح التأمين المؤقت المودع حقا للجهة الادارية دون حاجة الى انذار أو الالتجاء الى القضاء، أو اتخاذ أية اجراءات أو اقامة الدليل على حصول ضرر وعند انقضاء مدة سريان العطاء يجوز لمقدمه استرداد التأمين المؤقت · وفى هذه الحالة يصبح العطاء ملغيا وغير نافذ المفعول · فاذا لم يطلب ذلك اعتبره قابلا استمرار « الارتباط بعطائه الى أن يصل لجهة الادارة اخطار منه بسحب التأمين المؤقت وعدوله عن عطائه » وعندما يطلب صاحب المناقصة فى عقد المقاولة الدولى من المتناقصين تمديد فترة صلاحية عطاءاتهم ، يجب أن يطلب أيضا تمديد فترة سريان خطاب الضمان الذى هو التأمين الابتدائى للمناقصة ، وذلك لتغطية فترة صلاحية العطاءات المحدودة · وعلى المشترى أو المالك الذى يدعو الى المناقصة أن يراعى للاعتبارات المتقدمة مدة واقعية لصلاحية العطاءات ، ويحددها فى الدعوة الى المناقصة معلنا التزامه بها ، اذ لا يمكن للمتناقصين أن يمضوا ملتزمين بالشروط التى عرضوها فى عطاءاتهم الى أجل غير مسمى أو حتى الى أجل طويل مرهق ، واذا التمس منهم مد لمهلة صلاحية عطاءاتهم فان كثيرين منهم ـ وربما جميعا أيضا ـ قد ينسحبون من المناقصة لتغير الظروف المحيطة أو الأوضاع الخاصة بهم ·

خامسا : معيار تقييم العطاءات :

يمكن أن يقوم الاختيار بالنسبة لمناقصات توريد البضائع والمهمات البسيطة والعادية على أساس سعر « سيف » المقدم بكل عطاء بعد تحويله الى عملة تعامل واحدة ·

الا انه بالنسبة لتوريد المهمات الأساسية الكبيرة ، مثل محطة توليد قوى محركة أو آلات لنصناعة ، فان السعر لا يكون هو العامل الوحيد لحسم عملية الاختيار بل توضع فى هذا الاعتبار عوامل أخرى مثل أوضاع التسليم ، وكفاية التشغيل ، وصلاحية الوقود المستعمل ·

وبالمثل ، فانه بالنسبة لتزويد المشروعات بخدمات الهندسة المدنية ، قد يكون رب العمل بحاجة الى مقارنة مواعيد التنفيذ ، وشروط الدفع ، والخيارات المختلفة ويجدر أن تستخدم « الارشادات الى المتناقصين » أو « المواصفات الفنية » لتحديد معيار التقييم والمقارنة بين العطاءات ·

وبقدر الامكان ، فان هذه المعايير يجب أن تكون مترجمة الى شروط مالية ، حتى يتسنى لكل متناقص أن يعرف ماذا ستكون عليه قيمة الاجراءات المتبعة · فاذا اتبع نظام التقدير بالأرقام الحسابية على نحو يفضل من يحصل على مجموع أعلى من الدرجات أو يستبعد من لم يستوف

جدا أدنى من الدرجات فان تفاصيل ذلك يجب أن توضح فى وثائق المناقصة . واذا كان ثمة تفضيل سيمنح للصناع أو المقاولين المحليين (هامش تفضيلي) فإن معيار التفضيل وكيفية تطبيقه عند تقييم العطاءات يجب أن يوضح أيضا .

سادسا : تحفظات صاحب العمل :

لما كانت الأنظمة القانونية تختلف من بلد الى آخر ، فإنه يجب أن تتضمن وثائق المناقصة النص على مثل الأحكام التالية :

(أ) تكلفة اعداد وتقديم المناقصة يجب أن يتحملها المتناقص وحده .

(ب) للمشترى أو رب العمل أن يستبعد عطاء لقصور فيه أو في بعض أجزائه ، أو ان يرفض بعض أو كل العطاءات المقدمة ، وان يرسي العقد على أى من المتناقصين أو حتى على واحد من غيرهم .

المبحث الثاني : شروط التقدم :

المطلب الأول : الشروط العامة :

تتضمن شروط العقد التى توزع كوثيقة من وثائق المناقصة النص على تفاصيل الالتزامات التعاقدية الملزمة لكل من الطرفين ، والقانون المطبق على العقد ، والنحو الذى تسوى عليه المنازعات التى تنشأ عنه والجهة التى تتولى التسوية ، واجراءات التفتيش ، والوحدات القياسية المتعامل بها ، والشحن ، والتأمين ، والدفع ، والضمانات ، والتعديل . وفى ظل المناقصة التنافسية الدولية يجب أن يقدم المتناقصين عطاءاتهم جميعا على أسس موحدة ، كي يتسنى المقارنة بين أسعار عطاءاتهم . ولهذا فإن شروط العقد تعتبر جزءا من وثائق المناقصة التنافسية الدولية ICB

ومن ناحية أخرى ، فانه اذا كان تجهيز المشروع وتزويده بالمهمات والأعمال سوف يتم من خلال التفاوض المباشر مع أحد الموردين أو المقاولين وقع عليه الاختيار من غير طريق المناقصة ، فان الدعوة الى التفاوض لن تكون بحاجة الى تضمين الوثائق بشروط العقد . فان هذه ستكون خاضعة للتفاوض ، شأنها شأن الثمن . على أن رب العمل على أى حال قد يكون فى وضع أفضل لو أن هذه الشروط أدرجت فى الدعوة ، لأن التفاوض سوف يبدأ عندئذ على أساس شروطه هو ، وليس على أساس الشروط التى يعرضها الطرف الآخر .

وشروط العقد يمكن أن تعد من أجل كل عقد على حدة . على ان الأمر سوف يكون من الأسهل بكثير لو كان ثمة مجموعة عامة من الشروط لكل عقود التجهيز ذات الطبيعة الواحدة .

كما يمكن أن تكمل الشروط العامة أيضا بشروط خاصة بكل حالة على حدة .

اولا : استخدام الشروط العامة النمطية :

ان اعداد الشروط النمطية العامة لعقود تزويد المشروعات بالبضائع والمهمات والماكينات والأعمال المدنيـة لقى عناية الحكومات ، والغرف التجارية ، وجمعيات المهندسين الاستشاريين وهيئات الاقراض الدولية . وثمة فوائد جديرة بالاعتبار من استخدام مجموعة شروط نمطية لكل من أنواع تجهيز المشروعات من كافة الوكالات الحكومية المعنية بتجهيز المشروعات ، فهذا الاجراء من شأنه :

١ ـ أن يمكن الحكومة المعنية من أن تحدد بشكل حاسم متطلباتها ، وأن تقلل احتمالات القرارات الغير منطقية أو التحكمية من جانب الوكالات المتعاقدة .

٢ ـ التأكد من ان نصوص العقد هي التعبير الصادق لهذه المتطلبات .

٣ ـ توفير الوقت في اعداد وثائق المناقصة .

٤ ـ تسهيل بناء مجموعة من السوابق القانونيـة قائمـة على الشروط النمطية التي تواتر العمل بها .

٥ ـ السماح للمتناقصين أن يتنافسوا على قدم المساواة بالنسبة للعقود كافة .

٦ ـ منح المتناقصين الثقة ، اذ لن يكونوا بحاجة الى معاودة فحص المخاطر المتضمنة في مجموعة جديدة من شروط التعاقد ، كل مرة يتقدمون فيها بعطاءاتهم .

ثانيا : بعض الشروط العامة النمطية الدولية :

من بين أكثر مجموعات الشروط النمطية الدولية نجد :

١ ـ شروط العقد (الدولي) للأعمال الكهربائية والميكانيكية (بما في ذلك التركيب في الموقع) وهذه الشروط معدة من الاتحاد الدولي للمهندسين ـ الاستشاريين (فيديك FIDIC الطبعة الثانية ـ عام ١٩٨٠ وقد اعدت لها صياغة ثالثة عام ١٩٨٧) .

٢ ـ الشروط العامة لتوريد وتركيب المصانع والآلات للاستيراد والتصدير ، وقد أعدت هذه الوثيقة لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا .E. C. E

٣ ـ شروط العقد (الدولى) لأعمال انشاءات الهندسية المدنية . وقد أعد هذه الوثيقة الاتحاد الدولى للمهندسين ـ الاستشاريين (فيديك FIDIC) ولهذه الوثيقة طبعة رابعة عام ١٩٨٧ .

٤ ـ الشروط العامة لعقود التوريد ، وعقود العمل ، وعقود الخدمات المولة بمعرفة المجموعة الاقتصادية الأوروبية من صندوق التنمية الأوروبى .) اى . دى . اف .E. D. F)

ومن المفيد أن نتصدى لهذه الوثائق بايجاز فيما يلى :

١ ـ وثيقة الفيديك الخاصة بشروط الأعمال الكهربائية والميكانيكية :

وهذه تغطى عقود توريد وتركيب المصانع والآلات ، مثل محطات القوى الكهربائية . وقد أعدت هذه الوثيقة ونشرت أول الأمر عام ١٩٦٣ ثم أعيدت مراجعتها عام ١٩٨٠ وأخيرا عام ١٩٨٧ وعلى الرغم من ان هذه الشروط ليست بالانتشار الواسع الذى لقيته وثيقة الفيديك للأعمال المدنية التى تصدينا لها بالتفصيل فى كتابنا « عقد البناء الدولى » ، الا انها تعد نموذجا طيبا يحتذى به .

٢ ـ شروط ال اى سى اى ECE لعقود توريد وتركيب المصانع والآلات للاستيراد والتصدير ، ووظيفتها ارساء شروط عامة لبيع دائرة واسعة من المنتجات الصناعية والزراعية . وقد كشفت مراجعة هذه الشروط انها لا تطبق سوى فى اطار أوروبا . وحتى فى أوروبا فهى غير مستخدمة الا كمنطلق ونقطة بدء للمفاوضات من أجل ارساء العقود .

شروط الصندوق الأوروبى للتنمية : (اى دى اف EDF)

الى عهد قريب كان الصندوق الأوروبى للتنمية European Development Fund يستخدم وثيقة وحيدة عنوانها « الشروط العامة لعقود الأشغال العامة والتوريد المولة من الصندوق الأوروبى للتنمية » . وقد نشرت هذه الوثيقة فى فبراير ١٩٧٤ وكانت هذه الوثيقة تغطى كل أعمال التجهيز ، على انه منذ ذلك الحين عمد الصندوق الأوروبى للتنمية الى احلال ثلاثة وثائق مستقلة محل هذه الوثيقة السابقة .

الأول : بشأن توريد البضائع .

الثانية : بشأن الأشغال العامة ٠

الثالثة : بشأن الاستشارات والخدمات الأخرى ٠

وتقوم هذه الشروط جميعا على تقاليد القانون المدنى الفرنسى ٠ وبالنسبة لعقود التوريد ليست الفوارق بين شروط الصندوق الأوروبى للتنمية وشروط الاتحاد الدولى للمهندسين ـ الاستشاريين بذى بال ٠ اما بالنسبة للأشغال العامة ، فان تأثير القانون المدنى يقود الى شروط تغطى فحسب العلاقة بين المالك والمقاول ٠ واستبعاد المهندس المشرف وذلك باعتباره مجرد مندوب او وكيل أو تابع لرب العمل ٠ وكافة تصرفاته وأعماله تكون لاسم موكله رب العمل ولحسابه ٠ ومن ثم تكون هذه التصرفات والأعمال خاضعة لموافقة رب العمل ، وكافة المنازعات التى تنشب بين الطرفين سوف تكون خاضعة لنظام تحكيم غرفة التجارة الدولية بباريس ٠

واستخدام صندوق التنمية الأوربى لهذه الشروط وجوبى بالنسبة للمشروعات التى يحولها بنك الاستثمار الأوربى ، فيما عدا بالنسبة لبعض بلدان افريقيا والكاريبى والباسيفيك التى لم تنضم الى اتفاقية ١٩٧٥ ومن ثم فان هذه الشروط ليست واسعة الانتشار ولا يقبل للمزايدة فى تجهيز المشروعات الممولة من البنك الأوروبى للاستثمار الا المقاولون من المجموعة الاقتصادية الاوروبية أو من بعض بلدان أفريقيا أو الكباريبى أو الباسيفيكى ٠

ثالثا : الشروط العامة النمطية الأهلية أو المحلية :

تعد الدول عادة شروطها النمطية الخاصة للعقود المستخدمة على المستوى المحلى وتتطور هذه الشروط النمطية الأهلية وتنمو تدريجيا ، وتدخلها التحسينات تبعا للسوابق والتجارب المكتسبة ٠ وتتميز هذه المجموعات من الشروط النمطية بأنها معروفة من جانب الوزارات والمصالح المحلية ٠ وهذا يصدق بالأخص على الشروط النمطية لعقود التوريد فى البلاد التى لديها ادارة مركزية للمشتريات الحكومية ٠

وعادة ما يوجد لدى وزارات وادارات الأشغال العمومية مجموعة من الشروط النمطية لعقود الأشغال العامة ٠ وليس من الصعب بصفة عامة تطويع هذه الشروط النمطية لتطبق فى شأن المناقصات التنافسية الدولية ٠

ويبين من كل ما تقدم انه بالنسبة لتجهيزات البضائع والمهمات لا توجد مجموعة من الشروط النمطية واسعة الانتشار · اما بالنسبة لتجهيزات الأشغال العامة ، فان وثيقة الاتحاد الدولى للمهندسين الاستشاريين تعتبر ذات انتشار واسع بما فيه الكفاية وهو ما يستأهل منا أن نقف على مزيد من تفاصيل هذه الوثيقة ·

المطلب الثانى : الشروط الخاصة :

ان شروط العقد النمطية التى قصد بها أن تستخدم فى عقود التجهيز المتماثلة يجب أن تفرغ فى صياغة عامة بطبيعتها · ويتضمن كل عقد شروطا أكثر تعلقا بموضوع التعامل الذى يبرم من أجله ، وذلك بمراعاة طبيعة البضاعة أو الخدمة المراد تزويد المشروع بها ، ومصدر التمويل ، وأى متطلبات خاصة أخرى تتعلق على سبيل المثال بالعملة التى تؤدى بها الالتزامات الناشئة عن العقد ، ومكافأة الانجاز المبكر ، ومثل هذه الشروط يجب تفصيلها حتى تناسب العقد المراد إبرامه وتضاف عادة الى الشروط العامة للعقد · ومن ثم نجد فى أى عقد من عقود تجهيز المشروعات بالبضائع أو الانشاءات أو الخدمات طائفتين من الشروط ، الشروط العامة ، والشروط الخاصة ، وتجرى عليها سواء كانت عامة أو خاصة الدعوى الى العطاء وارساء المناقصة ·

وتنقسم شروط الفيديك السابقة الاشارة اليها على سبيل المثال الى ثلاثة أقسام : القسم الأول : يحتوى على الشروط العامة · وهى بنود صيغت بالكامل ، وصالحة للتطبيق بالنسبة لكل مشروع ، ولا تحتمل التغيير من عقد الى آخر · القسم الثانى : يتضمن قائمة بشروط تطبيق خاصة أو فردية تختلف من مشروع إلى مشروع · ويجب أن يعاد صياغتها لتناسب كل عقد مزمع ابرامه ، وهذه الشروط أو الأحكام ترتبط بالبنود الواردة فى القسم الأول بتعديلها أو حذفها أو الاضافة اليها ويجب ان تعد محتويات القسم الثانى بحيث توافق متطلبات المشروع الذى يعد عقد التجهيز من أجله · القسم الثالث : من الوثيقة يتضمن أحاما خاصا فنية :

اولا : السمات البارزة فى الشروط الخاصة :

اذا تأملنا نطاق الشروط الخاصة التى يتضمنها مشروع من مشروعات الأعمال العامة نجد ان هذه الشروط تغطى بصفة عامة ما يأتى على الأخص :

١ ــ تحديد المقصود بكل من رب العمل والمهندس والمقاول والدور الذى يؤديه المهندس فى السير بعملية المشروع قدما ٠

٢ ــ لغة العقد ٠

٣ ــ القانون الذى يخضع له العقد ٠

٤ ــ القواعد الخاصة باستخدام العمالة المحلية ٠

٥ ــ مكافأة الإنجاز المبكر لو كان ذلك واردا ٠

٦ ــ التعديلات الجائز ادخالها على اجراءات العمل ومنح شهادات الانجاز المبورى وأداء ما يقابل ذلك من مدفوعات ٠

٧ ــ الضرائب ومن يتحملها ، وذلك بمقتضى عقد حوالة دين بين رب العمل والمقاول ٠

٨ ــ أى شرط من الشروط الفنية التي ليست مغطاة بالشروط العامة للعقد ٠

٩ ــ اجراءات استيراد المشدات (المصانع) ومستلزماتها ٠

١٠ ــ الاشتراطات الخاصة من جانب المؤسسة المقرضة التى تمول المشروع ، لو كان ذلك واردا ، بما فى ذلك :

(أ) عملات الدفع ٠

(ب) الوسائل والأشكال التى تفض بها المنازعات ٠

(جـ) مقبولية مقدمى العطاءات ٠

وفيما يلى نذكر بعض الجوانب الخاصة المألوفة فى عقود توريد المعدات :

١ ــ الاجراءات الخاصة بالتفتيش على البضاعة لدى المورد ٠

٢ ــ الهيئة المتولية للتفتيش بالنسبة للعقد ٠

٣ ــ تطلب غطاء تأمين النقل البرى أو البحرى ٠

Packing Constitions

٤ ــ الشروط الخاصة بالتغليف Pacting conditions ان كان ذلك واردا ٠

٥ ــ الشروط الخاصة بالتسليم ، ان لم تكن مغطاة فى التعليمات الموجهة الى المتناقصين ٠

٦ ـ التفضيل المقرر للصناع أو الموردين المحليين ·

ثانيا : بعض جوانب الشروط الخاصة :

وسوف يكون من المفيد بشأن الشروط الخاصة تفهم الآتى :

(أ) تحـديد المهـام :

ويجرى النص فى الشروط الخاصة من العقد على تحديد المهام الموكولة الى كل من رب العمل والمهندس والمقاول فى العملية المتعاقد عليها · ويقتضى الأمر فى كل حالة رسم اطار دقيق وناف للجهالة قدر الامكان للمأمورية التى سوف يتولاها على عاتقة المهندس على الأخص فى تسيير العمليات · وذلك بطبيعة الحال فى اطار عقد المقاولة المبرم بين رب العمل والمقاول ، ويجرى على سبيل المثال فى الاشتراطات الخاصة بكل عقد من العقود وتبعا لكل حالة تحديد :

(أ) سلطة المهندس فى تغيير الأسعار أو تحديد أسعار جديدة بسبب ما يطرأ على النطاق الأصلى للعملية من تبديل وحذف واضافة ·

(ب) سـلطة المهندس فى الأمر باداء أعمـال تحت بند الكميات الدقيقة ·

(جـ) ـ سلطة المهندس فى الأذن بتعديلات فى أسعار وحدة الأساس أو التحاسب Unit rates بسبب ما قد يطرأ من تعديل على قوانين بلد رب العمل ·

وبصفة عامة فان نجاح عقد المقاولة وتحقيقه للأغراض المرجوة منه من جانبى رب العمل والمقاول يتوقف الى حد بعيد فى العمل على مبلغ قيام المهندس بدوره فى تحريك العملية ، فهو الذى يتابع مسارها عن كثب ، ويستطيع بحكم الظرف الواقعى الذى يوجـد فيه أن يتفادى كثيرا من أسباب معوقاتها أيضا · ولهذا فان تحديد الدور المعهود الى المهندس بالنص على الصلاحيات المفوضة اليه من قبل رب العمل على الأخص (اذ هو يعمل كممثل من نوع خاص له) يتوقف عليه مستقبل العملية محل العقد الى حد كبير ، ويتعين أن يعنى العقد، سواء فى الاشتراطات العامة أو الاشتراطات الخاصة ، برسم الدور الذى على المهندس أن يؤديه واطار ذلك الدور ، والصلاحيات الموكولة اليه كى تتاتى له من خلالها حرية التصرف لمواجهة المواقف والظروف المادية والفنية التى قد تطرأ على سير العملية · وبخاصة أن عقد المقاولة « عقد من عقود المدة » ، أى من العقود التى لا يتأتى تنفيذ الالتزامات المترتبة عليه دفعة واحـدة ، بل هو فى الأغلب الأعم يولد

التزامات يستغرق تنفيذها زمنا يحدد فى العقد عادة • وأثناء هذا الزمن قد يطرأ ما لم يكن فى حسبان المتعاقدين ساعة التعاقد • ويقع على عاتق المهندس الى حد كبير مواجهة هذه الظروف التى تطرأ على التنفيذ ، وذلك فى اطار العقد باعتباره مشرفا على تنفيذ العقد ومواجها للمقاول باسم رب العمل ، الذى لا يتأتى له عادة أن يكون ملازما للموقع ، بل انه قد لا يكون مؤهلا للخوض فى التفاصيل الفنية لنهر العملية •

(ب) اللغة التى تحكم التعاقد والقانون المطبق :

اذا توافر من وثائق العقد نسخ باللغة المحلية بالاضافة الى نسخ بلغة أو أكثر من اللغات الدولية ، أو بعبارة أخرى من اللغات المتداولة فى السوق الدولى ، فان شروط العقد يجب أن تحدد أى لغة سوف تكون اللغة التى سيلجأ اليها فى حالة نشوب خلافات فى التفسير •

وان لغة دولة رب العمل التى سوف ينفذ فيها العقد هى عادة اللغة المطبقة بالنسبة لعقود الأشغال العامة •

(ج) قواعد استخدام العمالة المحلية :

يجب أن يتضمن العقد تنظيما لتراخيص العمالة غير المحلية ، وتسجيلها ، واجراءات تشغيلها ، واشارة الى الشروط التى تحكم اعادتهم أو عودتهم الى الموطن الذى استجلبوا منه أثناء العقد أو عند نهايته ، وأوضاع اقامتهم المؤقتة ، ووسائل اعاشتهم ، ومتطلبات السكن اللائق ، والرعاية المناسبة ، وساعات العمل وأوضاعه ، والحد الأدنى للاجور ، والتعامل مع تنظيمات العمل فى دولة التعاقد ، وكفالة الأوضاع الصحية والأمنية لهم •

(د) التفتيش :

وتتضمن الشروط العامة أيضا النص على حق المشترى فى التفتيش لدى مقر المصنع للتحقيق من صلاحية البضاعة المتفق على شرائها أو توريدها ، أثناء تصنيعها بل وبعد ذلك ، واجراء اختبارات مسبقة على الشحن ، وان يجرى التفتيش اللازم على البضاعة حال وصولها الى مقر المشترى • ويجب ان تمنح الشروط العامة المشترى الحق فى رفض البضاعة اذا لم تكن مطابقة للمواصفات أو المعايير المتفق عليها •

ويجدر ان تتولى الشروط الخاصة تحديد على أى مستوى وفى أية مراحل يجرى فيها التفتيش المذكور ، والجهة التى يسند اليها اجراؤه ،

وما هى الاخطارات التى توجه والأوضاع التى يجب ان يجرى عليها مثل هذا التفتيش ٠

(هـ) القـــوة القـاهرة :

القـوة الملزمة للعقـد :

من المبادىء الأصولية فى العقود أن المتعاقد الذى ينكص عن تنفيذ التزاماته التى حمله بها العقد قبل المتعاقد الآخر يلتزم بتعويضه عن الأضرار المترتبة على ذلك ٠ وليس بكاف لتبرير التخلف عن تنفيذ العقد الادعاء فحسب بأن تنفيذه أصبح غير عائد بفائدة على الملتزم بالتنفيذ ، أو اضحى أكثر تكلفة ، أو أشد صعوبة عما بدا عليه عندما وقع على العقد أول الأمر ٠ والواقع أيضا انه حتى العجز الكامل عن التنفيذ لا يعفى دائما أحد طرفى العقد من نكوله أو تقصيره فى أداء العقد ، وعلى سبيل المثال ان يكون القصور فى التنفيذ راجعا الى نقص التمويل أو قصور الموارد ٠ على انه من ناحية أخرى فأن بعض حالات الاستحالة فى تنفيذ العقد الناجمة عن بعض أوضاع واقعية (وغالبا ما يطلق عليها حالات قوة قاهرة) يمكن — فى ظـل أغلب الأنظمـة القانونية المتحضرة — أن تعفى المتعاقدة من التنفيذ ، وبالتالى أيضا من مغبة عدم التنفيذ ٠ وفى الاصل لم تكن هـذه الأسباب المعروفة بالقـوة القــاهرة Force majeure تتضـــمن الا دائرة ضـيقة مـن الأحــداث ، كالحــرب وكــوارث الطبيعـــة مثـــل فيضـــان أو زلـــزال أو اعصـــار مـــدمر ، وهى أحـــداث تظهر بعد ابرام العقد ودون أن تكون متوقعة عند ابرامه ٠ على ان دائرة هذه الأسباب قد اتسعت مؤخرا من خـلال التشريعـــات التى تسن ، وأحكام القضاء وقرارات التحكيم التى صدرت فى عديد من البلاد بادراج تنويعات أكبر من الأعـذار المبررة لعـدم التنفيـذ وذلك بتوسيع معنى « استحالة التنفيذ » لاضافة اعتبارات عمليـــة واقتصــادية الى العوامل القانونية والطبيعية البحتة التى كان يعترف بها المفهوم التقليدى لاصلاح القوة القاهرة فيما مضى ٠ ويجدر ان يسمى هذا الاتجاه الموسع من دائرة الأعذار المعفية من تنفيذ العقود « الاتجاه التحررى لأسباب القوة القاهرة » ويمكن ان يوصف ذلك بانه وضع « حد التضحية » لايكون المتعاقد فيما بعده ملزما بما تعهده ابتداء ٠ فقد أصبح المتعاقد قادرا — على أساس من العدالة التعاقدية — أن يجد نفسه فى لحظة من لحظات تنفيذ التعاقد مستقبلا معفى من التزاماته التى تحمل بها عند ابرامه للعقد ٠ أو بعبارة أخرى ، فان هذا المفهوم الحديث للقوة القاهرة انما يضع حدا لأعباء المتعاقد فلا يجوز ان يجد نفسه متحملا بها فيما تجاوز نطاقا معينا قام

بتعيين معالمه المشرع وأحكام المحاكم وقرارات هيئات التحكيم التجارى . فى بلدان مختلفة . على ان الأصح فى النظر القانونى أن يعتبر المتعاقدان منذ توقيعهما على العقد قد اتفقا على أن تعهداتهما يمكن التحلل منهما اذا ما نشأت بعد لحظة ابرام العقد أوضاع تعدم قدرة المتعاقد على تنفيذ التزاماته . ومفاد ذلك ان المتعاقدين منذ البداية دخلا الى العلاقة التعاقدية وفى أذهانهما حدود معينة لمخاطر يمكن ان تؤثر فى التزاماتهم ولو الى حد اعدامها . ومن خلال تحديد ما كان سوف يكون عليه تقدير المتعاقدين للمخاطر – وهو ما يمكن ان يطلق عليه النية المفترضة للمتعاقدين – لو كانا واجها صراحة المخاطر المحتملة ، فان بالامكان اتخاذ قرار بالنسبة لما اذا كان أحد الطرفين مسئولا عن عدم التنفيذ الناجم عن هذه المخاطر . على أن أغلب عقود التجهيز الدولية تتضمن نصا يحدد ، على قدر ما يمكن من الوضوح ، أنواع الأحداث التى سوف سيتحرر المتعاقد عند وقوعها من المسئولية عن عدم التنفيذ . وهذه الأحداث هى ما يطلق عليه فى العقود الدولية بصفة عامة « القوة القاهرة » .

وتتطلب لوائح التجهيز الموضوعة بمعرفة أغلب جهات الاقراض الدولية ان يدرج فى شروط العقود الممولة منها النصوص المتعلقة بما سوف يعتبر قوة قاهرة معفية من تنفيذ الالتزام عند حدوث سببها . وهذا ما تقتضيه السياسة التجارية السليمة . ان تعرف كل من الطرفين ابتداء على الحالات التى سوف لا يكون ما تعهد به ملزما له بتنفيذه وذلك للأسباب التى لا دخل لارادته فيها ، هو من متطلبات التجارة الخارجية الراهنة التى تمارس فى اطار ظروف مليئة بالالغام الجسام المدفونة تحت سطوح لا تنبىء بما تحتها من أخطار . ومن ثم كان تعيين الأخطار المبرئة من الالتزام ابتداء واتفاقا من متطلبات السير قدما بالتجارة الدولية فى طريق النجاح والازدهار . ذلك أن بيان المخاطر فى مشارطة دولية ذو أهمية حيوية بالنسبة لطرفى المشارطة . ولاشك أن فرض المسئولية عن مخاطر غير مقبولة على المدعو للمشاركة فى مناقصة دولية قد يجعله ينكص على عقبيه ، أو اذا اشترك فيها فسوف يعرض أسعارا أعلى . ومن ناحية أخرى فانه ليس مرغوبا فيه ان تدرج شروط مفرطة العمومية لأجل تجنب أحد المتعاقدين المسئولية التى يجب ان يتحملها بحق . ولهذا فان الشروط المتعلقة بالقوة القاهرة فى عقود التجارة الدولية يجب ان تقرأ وتصاغ بحرص وحذر .

وتتضمن البنود الخاصة « بالقوة القاهرة » أى « المخاطر المستثناة » فى عقود تجهيز المشروعات الدولية عناصر ثلاثة :

أولا : تعريف هذه الشروط ·

ثانيا : تحديد الآثار المترتبة على وقوعها ·

ثالثا : اجراءات تقريرها أو الابلاغ عنها ·

تعريف القوة القاهرة :

أما عن التعريف فهو عادة يتصف بالعمومية ، كأن يقال « واقعة تحدث بمنأى عن ارادة المتعاقد ، ولم يكن بالامكان توقعها أو تفاديها أو منع وقوعها ، ومن شأنها أن تجعل تنفيذ العقد غير ممكن اطلاقا » ·

ومن التعاريف المألوفة أيضا عن القوة القاهرة القول بأنها « انه سبب يتجاوز السيطرة المعقولة للطرفين المتعاقدين ، ومن شأنه أن يحول دون اداء الالتزام التعاقدى » ·

كما يمكن اضافة عناصر خاصة فى تعاريف القوة القاهرة يكون من شأنها تغطية صور متنوعة من الأحداث تختلف اتساعا وضيقا بحسب موضوع العقد المطروح أمره للدراسة · ومن صنوف الأحداث التى يكثر النص عليها أعمال الحكومة ، والقلاقل السياسية ، والحرب وغيرها من الأعمال العسكرية ، والمشكلات المتعلقة بالعمالة ، والتموين ، والصحة ، وكوارث الطبيعة ·

(أ) ومن أمثلة **اعمال الحكومة** القبض والاعتقال ، ونزع الملكية والمصادرة والحظر الكلى أو الجزئى للاستيراد أو التصدير من أو الى البلاد التى وضعت فى الاعتبار فى العطاءات المقدمة ، والتعديلات المدخلة على التشريعات واللوائح القائمة وقت تقديم العطاءات ، والقيود التى تفرض على الصناعة ·

(ب) ومن أمثلة **القلاقل السياسية** الثورة ، والعصيان المدنى ، والشغب والاضراب ، والتمرد ، والحرب الأهلية ، وأعمال التخريب أو العنف المعاقب عليها جنائيا ·

(جـ) ولا تعنى **الحرب** ، الحرب المعلنة فحسب ، بل هناك أيضا أوضاع مماثلة لحالة الحرب دون ان تكون معلنة ، ويندرج تحت مفهوم الحرب كقوة قاهرة أيضا الاعداد للحرب أو اعلان التعبئة العامة

أو استدعاء القوات الاحتياطية تأهبا لهجوم · أو لصد هجوم ما ، وانزال القوات والغزو والاحتلال وحرب العصابات ، والعمليات العسكريه التى من هذا القبيل بصفة عامة ·

(د) **الأزمات المتعلقة بالعمالة** : كالاضراب ، والاعتصام بالمصانع ، وتعطيلها عن العمل ، والمنازعات الصناعية ، وعجز المقاولين من الباطن عن أداء التزاماتهم قبل المقاول الأصلى لسبب من أسباب القوة القاهرة تعرض له هؤلاء المقاولون من الباطن أنفسهم ·

(هـ) أزمات التموين وتزويد المشروعات بالمواد الأولية اللازمة لاحتياجات التشغيل ، وذلك لسبب من قبيل القوة القاهرة أو حدوث عجز فى المواد الأولية وضيق الوقت اللازم لتدبيرها من مصادر أخرى ·

(و) **الكوارث الطبيعية** ، مثل الفيضانات ، والزلازل ، والصواعق والعواصف ، والجفاف ، والأعاصير ، وحوادث القطارات ، وغيرها من الأحداث القدرية ·

(ن) **الأزمات الصحية** ، مثل الأوبئة ، والحجر الصحى ·

(ى) **وغير ذلك من حوادث لا دخل للمتعاقدين فيها** ، مثل انهيار أو تفسخ المنشآت لعيوب خفية فى الصنعة أو المواد المستعملة ، أو تأخر المواصلات ·

وقد لوحظ من دراسة عينات من عقود البنك الدولى أن التعريفات المعطاة « للقوة القاهرة » غالبا ما لا تفرق بين أحداث تحدث فى بلد المشترى أو فى بلد أجنبى آخر ، بينما كان يجدر اجراء التفرقة اللازمة فى هذا المقام (راجع راجافان سترينيفاسان وديفيد ساسون فى مؤلفهما « التعاقد الدولى وتجهيز المشروعات الدولية » ـ بالانجليزية ـ جزء أول ١٧ ـ ٦ ـ ٥ وهو من مطبوعات معهد القانون الدولى بواشنطن) ·

وفى بعض الحالات استبعد التعريف على وجه التحديد أنماطا معينة من الأحداث من اطار « القوة القاهرة » وأمثلة ذلك الأحوال الجوية ، والأخطاء فى التصميم ، وتقلبات العملة وأسعار الصرف ·

ويراعى فى صياغة شروط القوة القاهرة فى عقود التجهيز الدولية أن يرد وصف عام يشير الى الحالات المماثلة فى نوعها لتلك الوارد تعدادها على سبيل التخصيص ، وان هذه الحالات المماثلة تأخذ بذلك ذات الحكم المعطى لتلك الحالات الموضحة تفصيلا من قبل · وهو ما يفضى الى أن تكون حالات القوة القاهرة المنصوص عليها فى العقود النمطية واردة على سبيل المثال لا الحصر ، حتى تأخذ الحالات الأخرى التى تجرى مجراها ذات الحكم

المقرر لها · ولا ترد حالات القوة القاهرة المعول عليها فى تلك العقود على سبيل الحصر الا اذا قضى الطرفان ذلك ، ونصا عليه صراحة ·

فاذا نص فى عقد على ان المتعـاقد سـوف يعفى من المسئولية عن الخسائر الناجمة عن « الحروب ، والاضرابات ، والانقلابات والثورة ، أو أى سبب آخر يتعدى سيطرة ذلك المتعاقد » فان هذا المتعاقد لن يقبل منه الادعاء باعفائه من المسئولية عن الخسارة الناجمة عن مجرد حريق أو فيضان ، ذلك أن هذين السببين لا يدخلان فى عداد الأسباب التى يتعدى تأثيرها سيطرة الطرف المتعاقد · ومن ثم فان هذا الشرط يجب أن يقرأ على أن الأحداث أو الأسباب التى لم يرد تعدادها فى النص صراحة لا يمكن الاعتداد بها فى مقام القوة القاهرة الا اذا كانت من نوعية الأسباب أو الحوادث التى ورد تعدادها صراحة · وعلى ذلك فما دامت الأسباب الوارد تعدادها هى الثورة والاضرابات والحرب ، فان ما يجرى مجراها اذن يجدر أن يكون من قبيل هذه الأسباب ذات الطابع السياسى ، وهكذا · وهذه بطبيعة الحال أمثلة افتراضية وتتغير النتيجة فى الحالات الواقعية تبعا لاختلاف ما تعطيه الأنظمة المختلفة من دلالات · ولهذا السبب ، فان اجراءات تسوية المنازعات التى ينص عليها فى العقد تكون ذات أهمية قصوى فى هذا المقام ·

الآثار المترتبة على القوة القاهرة :

ويترتب على حـدوث سبب من أسـباب القوة القاهرة وتحققها فى الحالات الواقعية اما :

١ ـ الاعفاء الكامل من الالتزام التعاقدى بالنسبة لأحد طرفى التعاقد أو لكليهما ·

٢ ـ مد الأجل المقرر للتنفيذ ·

٣ ـ تخفيف المسئولية الواقعية على عاتق أحد الطرفين أو كليهما أو أحد من الغير مثل المقاول من الباطن عادة · على ان هذه الأمور يجب أن يعنى بعواقبها والنص عليها صراحـة · فى العقد من أجل تفادى منازعات غير ضرورية ·

ويتضـح من ذلك ان مفهـوم « القوة القاهرة » فى عقود الدولية لا يتفق تماما مع مفهومها فى القوانين المحلية مثل القانون المصرى والقانون الفرنسى · بل ان مفهوم « القوة القاهرة » فى اختلافه مع مفهومها فى القانون المصرى على وجه الخصوص ، يجعل ذلك المفهوم قابلا لاستيعاب بعض أحكام مهما قرره القانون المدنى فى المادة ١٤٧ باسم « الظروف الطارئة » التى تقتصر آثرها على تخفيف عنء الالتزام على المدين فحسب ، وذلك برده الى الحد المعقول ·

ويوضح الأستاذ الدكتور عبد الفتاح عبد الباقى (نظرية العقد والورادة المنفردة ــ طبعة ١٩٨٤ ــ ص ٥٥١ هامش) الاختلاف الأساسى بين نظرية الظروف الطارئة من ناحية ونظرية القوة القاهرة من ناحية أخرى فى الأمرين الآتيين :

الأول : يكتفى فى الحادث الذى ينهض سببا لتطبيق النظرية الأولى ان يكون من شأنه أن يجعل تنفيذ الالتزام بالغ الارهاق للمدين ، دون أن يصل الى جعل هذا التنفيذ مستحيلا . أما فى تطبيق نظرية القوة القاهرة ، فيلزم ان يكون من شأن الحادث الذى وقع ان يؤدى الى جعل تنفيذ الالتزام مستحيلا استحالة مطلقة ، ولو بالنسبة الى جزء منه .

الثانى : يترتب على تطبيق نظرية الظروف الطارئة ان يخفف القاضى عبء الالتزام عن المدين ، بأن يرده الى الحد العادى المعقول ، فى حين ان تطبيق القوة القاهرة يؤدى الى انقضاء الالتزام كلية ، وبالتالى الى براءة ذمة المدين منه تماما . ويلاحظ ان محكمة النقض الفرنسية قد سارت على عدم تطبيق فكرة الظروف الطارئة فى العقود المدنية والتجارية ، واضطرد قضاؤها على ذلك . بخلاف مجلس الدولة الفرنسى ومن بعده مجلس الدولة المصرى الذى تبنى نظرية الظروف الطارئة فى العقود الادارية ، حفاظا منه على مبدأ أو استمرار المرافق العامة . بل ان قضاء مجلس الدولة سواء فى فرنسا أو مصر قد أفسح المجال أيضا الى ما عرف « بنظرية أعمال الأمير » و « نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة » ويمكن أن تعرف عمل الأمير بصفة عامة بأنه « عمل يصدر من سلطة عامة ، دون خطأ من جانبها ، ينجم عنه تسوىء مركز المتعاقد فى عقد ادارى ، ويؤدى الى التزام جهة الادارة المتعاقدة بتعويض المتعاقد المضرور عن كافة الأضرار التى تلحقه من جراء ذلك ، بما يعيد التوازن المالى للعقد » (د. سليمان الطماوى ــ الأسس العامة للعقود الادارية ــ طبعة ١٩٨٤ ــ ص ٥٦٧) أما الصعوبات المادية غير المتوقعة ، التى غالبا ما تتواجد فى مجال حدود الأشغال العامة فهى ــ على حد تعريف الأستاذ الدكتور سليمان الطماوى ــ صعوبات مادية ذات طبيعة استثنائية خالصة ، ولا يمكن توقعها بحال من الأحوال عند ابرام العقد ، وتؤدى الى جعل تنفيذ العقد مرهقا . ويستحق المتعاقد مع الادارة عنها تعويضا كاملا عما تسببه من أضرار . وواضح انه فى جميع أحوال تطبيق مجلس الدولة لهذه النظريات الثلاثة لا يصل الأمر على الاطلاق الى حد اقالة المتعاقد مع الادارة من التزامه قبلها اقالة كلية ، بل اقتصر الأمر على الحكم للمتعاقد المضرور بالتعويض الذى يمكن ان يكون كليا فى حالتى تطبيق نظريتى عمل الأمير والظروف المادية غير المتوقعة ، وجزئيا فى حالة نظرية الظروف الطارئة .

وعلى أي حال ، فان الأمر يقتضى عند دراسة « القوة القاهرة » فى عقود التجهيز الدولية تأملهـــا ليس بمنأى عن النظريات الثلاثـة التى أوردناها ٠

الابلاغ عن القوة القاهرة :

وتتجه النصـــوص الواردة بشأن أحداث القوة القاهرة في عقود التجهيز عادة الى ضرورة ابلاغ المتعاقد الآخر أو ممثله بتفاصيل الحادث المولد لطالبه بشأن حالة من حالات القوة القاهرة ٠ وذلك أيضا فى أجل محدد بعد حدوثه ومثل هذه الأحكام على جانب من الأهمية ، لأن قلة من الأنظمة القانونية تتضمن النص على هذا الالتزام ما لم يرد النص عليه صراحة في العقد ٠

المحتـــــوى

الباب الأول

معايير اختيار المتعاقد

الباب الثانى

أنواع المناقصات الدولية

الباب الثالث

اختيار الادارة للمتعاقد معها
وإرساء التعاقد عليه
وفقاً لاحكام القانون المصرى

الباب الرابع

وثائق المناقصة الدولية

الفصل الثالث : الدعوة إلى المناقصة

الباب الخامس

مضمون وثائق المناقصة
(المبادىء العامة)

الموسوعة القانونية للاستثمارات والعقود الدولية

تستهدف مطبوعات « الموسوعة القانونية للاستثمارات والعقود الدولية » تلبية حاجة المكتبة العربية الى استجلاء « الجوانب القانونية للتجارة الدولية »

وهذا المجال الاقتصادى والقانونى الحيوى يرتكن بالأخص الى عديد من الوثائق الدولية التى - رغم أهميتها - يفتقدها الباحث على المستوى المحلى ،بينما تنشغل بها أكثر من منظمة وهيئة وجمعية دولية ، تعكف على هذه الوثائق، سواء بالإعداد أو التجميع أو الدراسة أو التطبيق أو فض المنازعات التى تنشاء عن التعامل بها، مما أوجد ذخيرة علمية لا يستهان بها وتستأهل من الدراسين كل العناية.

وقد تزايدت أهمية هذه الوثائق بالنسبة للعالم العربى، وعلى الأخص بعد أن اتجه إلى إبرام عديد من اتفاقيات وعقود الاستثمار مع رؤوس الأموال الأجنبية بحيث أصبح توفير هذه الوثائق بين أيدى المشتغلين فى مجالات الاستثمار والتجارة والمسئولين عن مشروعات التنمية فى البلاد العربية ضرورة ملحة.

وقد أخذت « الموسوعة القانونية للعقود والاستثمارات الدولية » على عاتقها المبادرة الى النهوض بهذه الخدمة القومية الجديدة وتتمثل فى إصدار سلسلة من المطبوعات العلمية والعملية تتضمن نخبة من الوثائق والبحوث فى المجالات التى أشرنا إليها .

وتبدأ « الموسوعة القانونية للعقود والاستثمارات الدولية » بتقديم الوثائق والبحوث الآتية:

- لائحة مناقصات البنك الدولى.
- العقود الاستشارية على ضوء لائحة البنك الدولى لاستخدام الاستشاريين.
- التعاقد الدولى وتجهيز مشروعات التنمية (اختيار المتعاقد)
- اتفاقية فينا لبيع البضائع الدولى .
- عقد المقاولة الدولى .
- التحكيم فى المنازعات التجارية الدولية.